

淡江大學歐盟資訊中心通訊

EUi Newsletter, Tamkang University



第 19 期

發行人

主編

編輯助理

訂閱網址

<http://info.lib.tku.edu.tw/epaper/subscribe.asp?sid=1>

2008 年 9 月發行

淡江大學覺生紀念圖書館

許琇媛

邱崇宇

2008 年 6 月間兩場重要會議登場：其一為歐盟與美國雙邊高峰會，其二為歐盟的夏季高峰會。本期第一篇專題分析 2008 年歐美高峰會的決議內容，會中協商的重要議題包括：1.區域與政治議題、2.全球安全議題、3.現今全球面臨的挑戰、4.歐美雙邊跨大西洋夥伴關係。2008 年夏季歐盟高峰會決議內容則安排在專題中的第三篇，包含討論有關自由、安全、司法領域的重要議題文件、食品價格高漲等問題、西部巴爾幹政策、千禧年發展目標的執行狀況、歐盟東向睦鄰政策、巴塞隆納進程等議題。

歐洲經濟暨貨幣聯盟成立滿十年了，今年歐盟為此慶祝十週年紀念！EMU 的發展中，『歐元』的發行被視為是相當成功的經驗，它象徵著歐洲的統合，並協助會員國實行健全的公共財政與總體經濟政策，對於增加就業率有著顯著的貢獻。第二篇專題即探討 EMU 十年來的發展成效以及未來所面臨的挑戰。

本期「學者專欄」由張福昌教授撰寫「歐盟安全角色：EU Pillar 與 EULEX 的機構功能」此文，分析歐盟在科索沃獨立過程中的立場與角色，並觀察歐盟如何協助科索沃政府創造其內部的穩定與安全。藉由前述面向來定位歐盟在科索沃與東南歐地區所扮演的安全角色。

「讀者專欄」部分，作者以『歐盟與國際組織在人道救援領域之合作』為議題，探討歐盟與相關國際組織進行人道救援合作時所面臨的困境與挑戰，評估現有的合作機制與分析未來的發展走向。

▶ 歐盟專題.....	3
全球議題與強化跨大西洋合作為 2008 年歐美高峰會上的重要焦點	3
歐洲經濟暨貨幣聯盟滿十週年	8
2008 年夏季歐盟高峰會重要決議	12
▶ 學者專欄.....	18
歐盟安全角色：EU Pillar 與 EULEX 的機構功能	18
▶ 歐盟小百科 — 名詞釋義.....	27
1. Awareness-raising projects	27
2. Social protection systems in Member States – MISSOC	27
3. The Social Protection Committee	28
▶ 歐盟資料庫簡介.....	29
Structural Business Statistics, SBS	29
▶ 讀者投稿文章.....	33
歐盟與國際組織在人道救援領域之合作	33
▶ 歐盟出版品訊息.....	43
1. Law, Democracy and Solidarity in a Post-national Union	43
2. Partnerships for effective multilateralism	44
3. Reflections on the path from the Constitutional Treaty to the Lisbon Treaty	45
4. Consolidated Treaties according to the Treaty of Lisbon	46
5. Panorama of European Union trade Data 1999-2006	47
▶ 歐盟重要日程預告.....	48



全球議題與強化跨大西洋合作為 2008 年歐美高峰會上的重要焦點

斯洛汶尼亞輪值主席於 2008 年 6 月 10 日召開歐盟與美國的雙邊高峰會，該項會議被視為歐美雙邊重要的年度活動，會議舉行地點原則上在美國或是歐盟輪值主席國境內召開。

出席此次高峰會的歐盟代表包括斯洛汶尼亞首相兼歐盟部長理事會輪值主席 Janez Janša、執委會主席 Jose Manuel Barroso、歐盟負責共同外交暨安全政策的高級代表 Javier Solana；美國則由總統 George Bush 代表參加。

高峰會協商的重要議題包括：一、全球安全議題、二、歐美雙邊跨大西洋夥伴關係、三、現今全球面臨的挑戰。

歐盟與美國領袖齊聚斯洛汶尼亞，適逢其擔任輪值主席國，其表現象徵著歐盟實現自由、民主與團結歐洲的決心。

歐盟與美國的策略夥伴關係穩固著彼此的共同價值，並成為雙方面對全球挑戰及提升雙方共享價值、自由與全球繁榮的平台。雙方追求一個立基於國際法、民主法治與人權原則的秩序，以及由廣大市場經濟成長支撐的世界。歐美雙方將持續展現全球領導者地位與進行有效的跨大西洋合作來共同因應現今的挑戰：

- 倡導國際和平、穩定、民主、人權、國際犯罪法庭、法治與良好治理；
- 共同致力於預防衝突與衝突後重建；
- 打擊恐怖主義，同時保護民主社會基本自由，鼓勵世界經濟發展快速之強國承擔他們在全球法則體制下的責任；
- 透過資金、貨物、人員、服務等各項自由流通，促進開放、競爭與革新的跨大西洋經濟，並共同致力於達成 WTO 杜哈回合的協商，創造新的市場途徑與強化已開發與開發中國家的經濟成長；
- 對抗全球暖化、促進能源安全與效率、幫助發展中國家擺脫貧窮及對抗傳染病。為有效因應這些挑戰，有賴跨大西洋團結與有效的多邊手段，由於面對這些問題，團結就是力量。

一、全球安全、和平、人權、民主

對西巴爾幹國家意義重大的這一年，雙方強調歐洲與跨大西洋合作的重要性，由於合作是

促進整個區域和平與經濟進步的主要因素。雙方也歡迎歐盟在必要情況下，同意西巴爾幹國家的入會會員資格，並樂見北約近來允許西巴爾幹國家會員資格。

歐美雙方感謝克羅埃西亞、塞爾維亞、阿爾巴尼亞、前南斯拉夫、波黑與蒙地內哥羅對於歐盟與北約整合所進行的相關努力，亦樂見穩定與合作協定的發展，以及與塞爾維亞簽署的過渡性協議，確認對歐洲前景所做的承諾，也為加入歐盟跨出重要的一步，並將繼續支持科索沃的穩定與安全，協助科索沃在經濟與制度上的發展，科索沃政府也承諾建立穩定民主與多種族的社會。雙方讚賞北約與歐洲安全合作組織對促進科索沃穩定的相關貢獻。

中東近日邁向和平的進程是雙邊所期待的，並尋求於 2008 年底達成當地的政治協定，雙方決心支持其協定的後續執行，並再次呼籲以色列與巴勒斯坦完全履行他們的責任，也讚賞阿拉伯聯盟和平倡議與全面提升中東和平的目標。

雙方恭賀米歇爾·蘇萊曼當選黎巴嫩總統，並期盼繼續推動黎巴嫩境內民主制度的運作。支持黎巴嫩主權、獨立及其政府，重申共同的承諾，呼籲敘利亞政府遵守聯合國安理會第 1599、1707、1757 號及其他重大決議文，反對所有以暴力手段來達成的政治目的，支持黎巴嫩在其領土上完全伸展政府權力。

歐美認同伊拉克周邊國家間的會議，由於這些過程將有助於達成伊拉克乃至整個區域的安全與前景。雙方鼓勵各國加強經營與伊拉克的關係，如開放外交使節駐巴格達、高層互訪，及對相關債務進行協商。

歐美共同承諾阿富汗的穩定與發展，也感激北約在阿富汗的領導。雙方正加強策略性合作機制來協助阿富汗，包括擴大司法與警政改革及對抗販毒，並重申 6 月 12 日巴黎會議對阿富汗發展的長期承諾，請求阿富汗政府改善治理與人權狀況，包括媒體自由，打擊貪污、毒品，以及毒品走私。歐美樂見巴基斯坦邁向民主轉型的進程，同時承諾將協助其民主程序選出的政府處理眼前的挑戰。

雙方對中國四川地震的遇難者獻上最深的哀悼。歐美積極將中國納入國際議題如貿易體系、氣候變遷等問題的合作架構下，同時他們也關心西藏鎮壓的問題，但很歡迎中國與達賴喇嘛維持談判，另外也鼓勵中國改善人權狀況。

對於緬甸的風災受難者，雙方也表達了慰問之意。他們呼籲緬甸政府開放外國救難隊進入災區，並強調持續救災的決心。除此之外，他們也對緬甸鎮壓事件表達最深的關切，同時向緬甸政府施壓，甚至不排除與翁珊蘇姬或其他少數族群代表舉行對話。

雙方對於烏克蘭、喬治亞等國持續努力達成歐洲標準非常讚賞，並承諾協助他們完成改革的目標。由於烏克蘭與喬治亞即將加入北約組織，歐美將與他們進行協商。至於喬治亞總統對阿布哈茲的和平提案，以及雙方近來的直接對談，歐美雙方皆樂觀其成，並希望其共同致力於和平解決鬥爭問題。

另外，對於白俄羅斯、亞塞拜然等國，歐美強調將持續倡導該區的民主法治、與尊重人權

等概念。特別是白俄羅斯踐踏人權的問題，歐美將持續作出回應。

關於穩定蘇丹、索馬利亞與大河區，歐盟承諾依聯合國安理會第 1778 號決議，持續維和行動並共同施壓蘇丹政府與達佛叛軍，包括實施增加歐盟在達佛的作戰部署等制裁。

雙方呼籲辛巴威政府停止國家涉入暴力行為，及與民主人權相悖的議會選舉，也敦促聯合國秘書長派員監控並嚇阻人權迫害，讓人民在第二輪總統大選表達自由民主的意願。

歐美繼續致力於與拉丁美洲和加勒比海夥伴進行合作，向西半球傳達民主的好處，提升經濟成長與社會發展，鼓勵美洲國家民主憲章的成員邁向民主道路，並樂見古巴簽署國際公民政治權利條約，期望古巴政府執行這項承諾。

歐美將持續以雙邊及多邊機制，提升全球民主、和平與人權精神，鼓勵各國政府提升與保護其公民之人權，並加強聯合國的地位，支持其進行更有效的維和、解除武裝、發展援助與食物援助等工作。

雙方認為必須進行密切的合作來對抗國際恐怖主義，設法讓國際產生共識，制定一份全面打擊恐怖主義的協定，強化全球反恐的努力，呼籲落實聯合國安理會第 1267、1373、1540 號反恐決議。同意擴大反恐資助合作，包括防止慈善機構或金錢援助恐怖主義的行為。歐美將尋求與確保在國際法之下，釐清國際人權法、難民法與人道主義法，確保被指名的恐怖組織不會濫用相關法律。歐美同意持續且深化對國際法原則的對話，促進對彼此法律架構的理解與運作成效。

為加強司法合作與掌控罪犯與恐怖份子的犯罪證據，歐美期待推動引渡與相互合法援助協定的執行。歐美意識到跨國組織犯罪、重大貪污與恐怖主義網絡將威脅法律、自由、民主的發展，引起社會的不穩定，是故雙方將共同對抗這些全球性威脅。

為反恐與對抗跨國犯罪，分享個人資料有其必要性，但也必須同時賦予公民基本權利與自由的完全保護，尤其是私人與個人資料的保護。歐美持續討論個人資料保護，且制定具約束力的國際協定，未來的挑戰將會落在雙邊執法合作的部分。

對防止武器擴散方面，歐美同意持續且進一步發展雙邊合作，計劃提升並改善國民對預防與反對大規模毀滅武器(WMD)威脅的認知，協調多國間認知的建置及對第三國防止武器擴散的援助，特別是落實聯合國安理會第 1540 決議、第 1673 決議與第 1810 決議，推動重要的整體運作程序。除了擴展對抗大規模武器與原料擴散的全球夥伴之外，歐美亦將共同指責不順從此一原則的國家，並持續 2005 年高峰會建置的相關對話架構，確保上述倡議之目的。

在面對安全挑戰時，需加強危機管理的合作機制，藉由雙邊共同合作來改善對危機事件的回應，並與聯合國、北約及其它多國組織間的合作，強化跨大西洋合作關係與預防衝突等計畫。歐美將提升雙邊對國際犯罪審判與釐清戰犯責任、重視種族屠殺與違反人道主義問題間的合作。

對於現今古柯鹼的生產與非法交易的嚴重威脅，歐美贊同強化雙邊情報分享與合作禁止栽種此類毒品，進行相關的資訊交換與應付來自於拉丁美洲毒品的非法交易，尤其是西非地區。

二、強化跨大西洋合作夥伴關係

2007 年 4 月高峰會上所簽署的跨大西洋經濟統合網絡成功地促進歐美雙邊管理方面合作、資本市場統合、投資與創新等，達成進一步的跨大西洋經濟統合，也藉此改善智慧財產權的保護與促進安全貿易。歐美亦歡迎跨大西洋經濟理事會的運作，藉此論壇進一步具體排除雙邊貿易與投資關係的障礙，建構一個無貿易障礙的跨大西洋市場。

雙邊的協調合作是促進未來全球經濟繁榮與維持共享利益的必要條件，個別協調程序的改善將有利於各國並有助於減少不必要的意見分歧。就此著眼點，歐美雙方將致力推動執委會與美國高層間的協調合作對話。

除了落實對開放市場投資環境的承諾外，也樂見跨大西洋經濟理事會對開放投資進行背書，並反對國內外之貿易保護主義者的觀點。再者，持續加強歐美雙邊投資對話，促進跨大西洋間的投資與健全全球投資環境。雙邊將提升實質保護的目標並實施智慧財產權，2008 年年底將與其他貿易夥伴共同締結一個健全的反仿冒之貿易協定(ACTA)。

歐盟與美國第一階段的空運協定為跨大西洋航空合作展開新的時代，5 月 15 日於斯洛汶尼亞所舉行的第二階段空運協定合作，針對跨大西洋航空市場進一步自由化進行相關談判，雙邊期盼在 6 月底前建立一個能夠深化跨大西洋安全協調的夥伴關係，並進一步改善雙邊空中運輸系統，簽署新的歐盟與美國航空協定。

關於跨大西洋的貨物自由流通部分，將經過多層級與保全的風險檢測，2009 年也將採行對個別貿易夥伴程序的相互承認原則。

歐美雙邊意識到簽證便捷化為必要的措施，安全的跨國簽證將方便歐美公民自由旅行與觀光。近期高峰會上，雙方已對此做了重要的努力。除此之外，美國亦儘可能擴展對所有歐盟成員國的免簽證程序(VWP)措施。

三、全球挑戰

自由公平的貿易與開放投資是全球經濟成長的基石，因此歐美積極期盼在 WTO 杜哈發展議程中創造新興市場進入機會，藉以改善及緩和全球貧窮的狀況。亦呼籲 WTO 成員履行談判結果與解決相關存在問題，並針對緊急事件訂定單一協定。

歐美也意識到現今國際金融體系政策的窒礙難行，因此其運用特定的單一與集體步驟以辨識系統性風險，並透過多邊論壇和雙邊合作以鞏固國際金融體系的運作，目的皆在於重建投資者信心，包括謹慎監督、改善風險與流動資產的管理、促進透明度，與促進監控者與中央銀行間的國際合作。

在發展合作的範疇內，歐美肯定千禧年的發展目標以及在其它國際論壇上所制定的發展目標。歐美將再次致力於達成這些目標，並特別重視其承諾增加對非洲的援助，因此提供非洲於

2010 年的官方發展援助將比 2004 年時多出一倍。此外將持續按照巴黎宣言中，有關於援助有效性規範，致力於改善援助的品質和效能。歐美將在非洲發展方面推動各項工作任務，保證協助兌現非洲未來發展的潛力，並對抗愛滋與瘧疾等傳染病、促進人權、民主和政府治理的發展，以及獎勵投資、企業家精神與經濟成長。

基於全球衛生的重要性，歐美將持續協助夥伴國家致力於衛生發展目標，以強化其醫療系統，特別是改善訓練醫療人員的效率與品質。歐美將在世界衛生組織(WHO)架構下執行各項工作與任務，除了以自願性的實務原則，在缺乏健全政策下的醫療體系中，招募與雇用醫療衛生工作者外，亦鼓勵私人企業對此方面的援助。

有關教育相互認可部分，歐美將從開發中國家的夥伴關係，改善教育方面的認可與品質。將不同層次與類型的教育與該國背景相互連結，促進教育整合，並鼓勵以師資培訓、招聘、能力發展等方式致力於解決全球菁英教師的短缺問題。

歐美也意識到全球性的需求，如主要經濟發展、對氣候變遷所帶來的挑戰與責任、能源安全與使用效能等。歐美在聯合國氣候變化綱要公約(UNFCCC)框架下，承諾於 2009 年年底至 2012 年間內充分、有效與持續執行該公約所通過的長期性合作行動。歐美將持續藉由主要經濟會議與八大工業國會議，或其它在聯合國氣候變化綱要公約下所進行的國際談判等途徑，尋求與制定關於氣候變化的全球協定。

歐美除透過高層對話持續進行氣候變化、環境、淨化能源與最適發展等議題的合作之外，亦著重於藉由改善國內市場政策以減少溫室效應、增進使用新淨化能源的貿易與投資、降低空氣污染與資源浪費、對抗非法砍伐與遏止生物多樣性的減少。

歐美將持續依照年度的策略性能源評估來進行能源方面的合作，包含實施生質燃料的聯合行動計畫、支持新能源效率合作的國際夥伴關係與加強國際能源機構，並優先持續強化能源與氣候變化的相關科學與技術的發展，如生質能、氫燃料電池、可再生能源、改善氣候變化的影響與籌措相關跨大西洋研究之經費等。

在能源安全方面，歐美強調能源市場日益競爭的重要性和促進以市場為基礎的解決方案，並以多樣化發展及能源運輸邁向全球化市場。歐美亦督促烏克蘭提升其能源市場的透明度與效率，並以國際力量支援其運輸網路的重建與現代化。歐美將促進黑海國家、裏海盆地、中亞和伊拉克等國間的能源區域合作，並鼓勵複合式油管的發展，讓能源供應管道朝多樣化發展，並將天然氣輸送到歐洲。

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、邱崇宇編譯

資料來源：歐美高峰會宣言全文

http://www.eu2008.si/en/News_and_Documents/Press_Releases/June/0610EU_USA_Declaration.html

歐洲經濟暨貨幣聯盟滿十週年



今年歐盟為歐洲經濟暨貨幣聯盟(European Monetary Union, EMU)慶祝十週年紀念！EMU經過十年的發展，『歐元』(Euro)的發行被視為是相當成功的經驗，它象徵著歐洲的統合，並協助會員國實行健全的公共財政與總體經濟政策，對於增加就業率有著顯著的貢獻。

1998年5月2日，歐盟會員國領袖們做出歷史性的決定，採用『歐元』此單一貨幣。1999年1月1日，EMU經濟暨貨幣聯盟的最後一個階段，為歐洲統合劃下一個分水嶺。這對歐洲公民與全球其他地區傳達了強烈的政治訊息，說明歐洲有能力做出深遠的決定：為這塊先前飽受戰爭與政治經濟上不穩定的歐洲大陸，建構一個共同與繁榮的未來。作為自布列頓森林體系(Bretton Woods)後最重要的貨幣改革，經濟貨幣聯盟的開始是現代歐洲經濟史上前所未有，並改變世界經濟景象的劃時代行動。

EMU十年來的存在說明了歐元的成功。單一貨幣成為歐盟重要的象徵，歐元區公民將此與歐盟自由流通的成就、歐洲的和平發展連結在一起，視為歐洲統合中最具建設性的成果。歐元區中50%的民眾認為，歐盟意味著『歐元』單一貨幣的使用。經濟暨貨幣聯盟確保總體經濟穩定發展，並推動跨國界貿易、經濟統合與投資機會。歐元區會員國從原來的7國增加到2008年的15國，2009年1月開始斯洛伐克也將成為歐元區會員，日後會員將持續增加。經濟暨貨幣聯盟對歐盟與全世界有著策略上的重要性，證明歐洲成為總體經濟穩定的一極，在經濟動亂的此刻特別受到歡迎。

即使歐元如此成功，但相較於原定目標仍有不足之處。歐元區的生產與生產力成長低於其他已開發的經濟體，收入公平與財富分配問題也逐漸受到關切。此外，當初規劃經濟暨貨幣聯盟時尚未浮現或逐漸形成的挑戰，是歐盟必須正視與因應的問題。全球化急速發展，自然資源卻開始漸漸不足，氣候變遷與人口老化的影響將對經濟成長的能力增加額外的負擔。此外，全球經濟失衡將對歐元匯率與財政體制的運作產生壓力。歐元區的擴大雖然將對經濟注入新活力，但也增加了經濟暨貨幣聯盟會員國間的差異性，因此其調和能力也就顯得相當重要。

執委會在2008年5月7日所提的通訊文件及附加報告中，針對經濟暨貨幣聯盟過往十年的發展經驗進行評價，確立未來發展目標與面對歐元區的挑戰，並提出經濟暨貨幣聯盟未來推動的政策議程。

歐洲聯盟於1999年1月1日發行歐元計價，歐元鈔票與銅板於2002年正式於市場上流通。十年後，三億兩千萬歐洲公民使用相同貨幣並充分享受這份歐盟整合所帶來的好處。歐元區

15 國共享的經濟暨貨幣聯盟與歐元可謂相當成功的經驗。EMU 所帶來的益處是實際且真實的，其為歐洲公民所帶來的直接好處包括：

- 過去十年的通貨膨脹率平均維持在 2%；
- 自 1999 年來增加了 1600 萬個工作機會；
- 長期利率降至低於 4%，為 90 年代的一半水準；
- 不再需要兌換貨幣，便捷了歐元區內的度假與購物活動，也減少了匯兌所帶來的損失；
- 穩定匯率增加歐元區內國家的貿易發展。

EMU 所帶來的其它間接益處，雖然對於歐洲公民較不顯眼，但對於整體經濟發展卻是相當重要的：

- 2007 年公共預算赤字降到 GDP 的 0.6%，相較於 80 與 90 年代佔 GDP 的 4%，成為歷史新低；
- 歐洲市場的整合擴展至財政領域，對於消費者而言，代表著更便宜的產品與服務；
- 歐元的國際角色日升，僅次於美元，面對世界經濟混亂，提供保障。

經濟暨貨幣聯盟的發展為歐盟統合的一個重要里程碑。如果它的潛力將逐步落實的話，預計對未來發展帶來更多的益處。但同時面臨全球化下所帶來的挑戰、天然資源的缺乏、氣候變遷與人口老化問題，讓歐盟迫切需要在下一個十年進行積極的改善，使強大的經濟暨貨幣聯盟提升歐盟在全球經濟的領導地位。

歐元區內部則需要加強經濟政策的監督與協調機制，以確保穩健預算政策成為其長久的目標，並降低全球總體經濟失衡對歐盟國家競爭力所帶來的影響。此外，歐盟經濟統合的步伐需要按部就班，以使市場運作更為平順。

其次，在外部方面，歐元區成員必須做出共同的對外立場，能夠在國際論壇上以同一個聲音發聲，提高其對外影響力。

再者，歐元區需要更有效的治理。歐元區會員國經濟上的成功對於其他國家，也將帶來正面的影響。相反的，若有歐元區國家相對落後，也將會阻礙其他國家發展。而國家經濟與預算政策將是會員國共同關心的議題，需要有更好的協調機制。

執委會在其提出的文件中，針對下列幾點進行相關的評估，以及未來 EMU 發展的重要走向：

一、經濟穩定

經濟暨貨幣聯盟帶給歐元區經濟的穩定，自其開始，通貨膨脹每年平均約 2%，低於 1990 年代的平均 3.3%，也遠低於 70、80 年代的 9.3% 與 7.5%。利率降低，通貨危機成為過去。

二、就業人口增加

經濟成就中最為顯著的一項是就業機會的增加，歐元區內自1999年增加超過1600萬個就業機會，失業率從1999年的9%降到2008年的7%。

三、穩健的公共財政

經濟暨貨幣聯盟幫助歐元區政府保持良好的公共財政狀況，這對經濟穩定與持續性非常重要，特別是關於歐洲老化人口將成為子孫的重擔，代表少量的工作者必須負擔為數眾多退休者的年金。2007年財政赤字佔GDP的0.6%，成為歐元區十年來最好的成果。80與90年代歐元區的財政赤字平均約佔GDP的4%。

四、更緊密的經濟財政整合

歐元區國家間貿易日增，金融市場更加整合，商務圈也愈加聚合。資本流動到最具成效的地方，促進更有效率的投資。歐元區內貿易流動估計增加5%至15%，歐元區外國直接投資成長15%~35%，顯示歐元區成為具吸引力的商業投資區。

五、國際層面上歐元區的角色日漸重要

歐元迅速成為世界上兩大主要貨幣之一，與美元並駕齊驅。自1999年發行後，歐元作為外匯存底的使用率從18%達到2007年的25%，以歐元為單位的國際債券數量已超過美元。歐元的使用與力量的增加，在此刻食物、能源價格與信貸市場混亂的情況下，為全球經濟提供相對保障。

六、擴大，繼續歐元成功的故事

2001 年的希臘、2007 年的斯洛汶尼亞、2008 年塞浦路斯與馬爾他先後成為新加入歐元區的成員國，此外還有更多國家希望加入，充分顯示出，只要歐盟成員國準備充分，歐元區隨時敞開大門。

七、歐元作為外匯準備部分

所謂國際貨幣，其定義在於可以於境外使用、兌換的媒介及價值的儲存。實務上，各國際貨幣間有著緊密的關係。自歐元問世以來，便建立起其僅次於美元的重要國際貨幣地位，成為全球第二大的國際貨幣。許多重要功能裡，歐元扮演著比德國馬克及其他貨幣不曾有過的重要角色。

歐元迅速建立起其在國際金融市場中價值儲存的重要角色，這也是歐元令人印象深刻的功能。現在絕大部分長短期國際債券以歐元計價，作為國際貨幣，歐元已超越美元。

依現有數據指出，2007 年全球外匯儲備貨幣中約有 25%以歐元為持有幣別，較 1999 年的 18%高。但歐元區多數的周邊國家中，其握有的外匯儲備貨幣中，歐元所佔比率介於 40%至 85%之間。

八、EMU未來十年的發展－未來十年的三大架構政策議程

過去十年經濟暨貨幣聯盟的發展經驗雖然成功，但仍有許多缺點應拿出來探討，如必須鞏固得來不易的總體經濟穩定，以及：1.提高經濟增長潛力、保護與增加歐元區公民的福利；2.當經濟暨貨幣聯盟有新會員國加入時，需確定其穩定的調節能力；3.成功保障歐元區在世界經濟的利益。面對這些挑戰，執委會擬訂出下列三大架構政策議程，作為未來發展的策略：

- － 對歐盟會員國內部而言，議程旨在深化財政政策協調與監督機制，在經濟暨貨幣聯盟下擴大總體經濟監控以及加強整合結構改革；
- － 對外議程著重在加強歐元區於全球經濟治理的角色；
- － 以上兩項議程將需要更有效的經濟治理體制。

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、王俊瑋編譯

參考資料

http://ec.europa.eu/economy_finance/emu10/chart8_en.htm

http://ec.europa.eu/economy_finance/emu10/reports_en.htm

EMU 成立十周年的評估報告

http://ec.europa.eu/economy_finance/emu10/emu10report_en.pdf

邁向歐元之路的發展報告

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6730_en.pdf

EMU 發展重要歷程

http://ec.europa.eu/economy_finance/emu10/timeline_en.pdf

相關研究報告與資料

http://ec.europa.eu/economy_finance/focuson/focuson12123_en.htm

2008年夏季歐盟高峰會重要決議

斯洛汶尼亞輪值主席在結束2008年上半年輪值前，召開其任內第二次的歐盟高峰會，會議排定於6月19~20日在布魯塞爾召開。高峰會開議前，歐盟部長理事會召開了一場由會員國領袖出席的會議，檢視斯洛伐克是否準備好在2009年1月1日起採用歐元。部長理事會就此議題與歐洲議會主席Hans-Gert Pottering交換相關意見。

此次的歐盟高峰會針對愛爾蘭公投否決『里斯本條約』的問題進行討論，研擬相關因應措施。輪值主席針對里斯本條約未來執行的準備工作，提出相關的進度報告。此次會議主要探討議題如下：

- 討論幾份有關自由、安全、司法領域的重要議題文件，讓這些文件能在既定的時間內通過。
- 高峰會上重要的議程包括食品價格高漲等問題，會員國們將探討相關因應措施。
- 元首們針對歐盟西部巴爾幹政策再次確認以及評估鐵薩隆尼基議程的執行成效。
- 千年禧年發展目標的執行狀況、歐盟東向睦鄰政策、巴塞隆納進程等。

下列摘要高峰會中各項議題的決議內容：

一、里斯本條約(Lisbon treaty)

此次會議著手籌備為實現2007年12月高峰會之主席結論內容，也注意到愛爾蘭公投否決『里斯本條約』的結果及相關影響。會中各國元首同意給予更多時間去釐清此項問題，也希冀並同意愛爾蘭政府可以有效且積極解決此一情況，並在2008年10月15日重新檢視此案。最後高峰會亦重申『里斯本條約』的制定，目的在於賦予聯盟因應擴張時，具備更有效率與民主的運作機制。

二、自由、安全與司法(Free, security and justice)

對於歐盟公民社會發展，首先考量加強區域的自由、安全與司法體制。去年12月高峰會中強調以發展歐洲全面性移民政策為目的之必需性下，應特別落實對邊境管理統合與提升和第三國合作程度的發展。此外高峰會亦重視移民、就業與發展政策三者間的相互關係，就如同反對非法移民一樣的重要，尤其是針對第三國非法勞工的遷徙對就業市場的影響。

高峰會樂意接受2008年4月在庇護方面的實際合作成果，以及執委會所提「尋求庇護政策計畫，維護整體歐盟整合方案」通訊文件(Commission Communication "Policy Plan on asylum, an integrated approach to protection across the EU")之訴求。會中強調進一步持續發展統合邊

境管理策略的重要性，以現代化管理技術來改善對外邊境管理的成效。歐盟未來將積極推動電子旅遊授權系統(Electronic System for Travel Authorisation)的相關研究與計畫及建立歐洲邊境監控系統(European Border Surveillance System)的發展，盡可能促進與履行所有相關策略與計畫，進而達成全球遷徙的平衡、與第三國持續進行對話、結盟與合作等目標。

反恐策略亦為近期以來值得重視的發展進程，高峰會中強調對應提高反恐行動，以捍衛法律角色與基本人權，樂見新歐盟反恐策略的推行，亦盡可能持續防止恐怖主義的激進化與募集新血。會中提出歐盟與第三國在反恐方面的合作貢獻，尤其在藉助對教育、人權、法律角色、公民社會與政府管理等範疇的技術性援助，已產生相當的抑制恐怖主義的效果。

為了有效預防恐怖主義與重度犯罪行為，成員國與歐盟機構間適當資訊的交換有其必要性。高峰會強調在歐盟所賦予的合法資訊交換平台上進行協調與整合，將有效運用資訊技術與相關網絡，同時保護個人資料帳戶的安全。2008年3月申根區的再度擴大，又有9個成員國完成取消對國內航空邊界的控制，且高峰會亦樂見未來瑞士與列支敦士登等國能夠簽署申根協定。歐盟期盼第二期申根資訊系統(Schengen Information System II, SIS II)能在2009年9月正式運作。

回顧歐洲高峰會於2007年6月針對反對種族歧視與仇外心理的整體協議框架決定，其接受第一場對極權主義罪行所舉行的聽證會以及認為有持續此一程序的必要性。因此，透過刑法與其它相關程序，以指令(Directive)來對泛歐盟之整體環境執行高度保護措施。然而在民法方面，促進相關的司法合作，包含家庭法(Family Law)，高峰會認為皆有繼續履行的必要，並以規則(Regulation)來維持相關的義務與責任，儘速建立此架構的一般性原則與法律規範。

再者，歐洲司法合作單位(Eurojust)以及歐洲警察局(Europol)的角色也需要提升，在強化對抗跨邊境重大犯罪行為的觀點下，應促進前二者的合作關係。在國際層次，高峰會強調和第三國與國際組織間的合作關係，尤其與海牙國際私法會議、歐洲理事會與聯合國為主，並且針對災難管理持續推動相關措施與研究。在美歐間，高峰會亦相當支持歐盟所有成員國參與美國推動的免簽證計畫 (Visa Waiver Programme)，以達成雙邊公民的出入境自由與平等待遇。

三、糧食與石油高價之政策內涵(Policy implications of high food and oil prices)

由於近來歐美區域內部商品物價的高漲，特別是糧食與原油的價格，高峰會希冀美歐雙邊可以儘快對這些情形舉行會談，並對商品價格變動與投機性貿易相關的金融市場，執行進一步的監督行動，迅速回應市場變化，制定最適當的策略。

首先在農業方面，聯盟已針對糧食價格進行相關的解決措施，如對牛奶的配額、麥類進口關稅減免等，藉此改善糧食供給與穩定農產品市場。歐盟共同農業政策(CAP)的成功改革有助於提升其市場定位，簡化供給管理的檢測程序及增進該區農民對物價變動的敏感性，並適時回應市場價格走向，因此促成泛歐盟間的公平競爭、發展最適農業政策及確保糧食供應。此外亦須進行相關研究與農產品的發展，尤其在能源使用效率與氣候變化所產生的問題，並訂定糧食價格的短期方針，預防未來毀滅性價格競爭的出現。

然而高糧食價格特別反應在開發中國家境內，因此高峰會樂見執委會針對開發中國家所面臨的情況，在現行金融規劃網絡下，給予農產品方面的基金援助，並和聯合國、其它國際組織與夥伴國家間進一步在政策與相關策略上相互協調。歐盟也已針對這些地區進行重要的糧食援助與人道救援，並運用資金協助此類貧窮且脆弱的人民團體。

針對於世界的長期糧食危機，歐盟將加強對現況的協調與國際回應，並建立相關高層級對全球糧食安全危機的談判力量(The High-Level Talk Force on the Global Food Security Crisis)，尤其是與聯合國、國際金融機構和G8間的協調合作，其藉由與第三國間的政策對話以勸阻糧食出口限制與出口禁令，並將相關議題提升至世界貿易組織(WTO)或其它國際論壇上進行討論。除了給予開發中國家在農業方面的資金援助之外，歐盟亦促進其在農業層面公私部門的發展與改良，以鼓勵開發中國家制定更好的農業政策、照顧弱勢農民利益與增進能源配置效率。

再者，針對原油價格方面，高峰會強調應持續針對原油、天然氣等價格及其對經濟社會的影響進行相關研究，亦樂見執委會對此情況制定短期目標以達成並維持長期發展過程。新技術的出現，對於節省與增進能源使用效率及促進歐盟能源供應多樣化等方面皆有顯著的助益。高峰會請求其成員國、執委會與歐洲投資銀行(EIB)共同支持提升能源效率的投資以及使用對環保有利的替代性能源，尤其對於改善能源市場競爭、提倡電動汽車等相關現代化運輸系統等方案皆須盡快進行檢視與執行。另外應與開發中國家之原油與天然氣公司間持續進行對話，以確保能源市場正常供應，並改善投資與生產能源的網絡。

綜合來說，歐盟特別賦予執委會監督歐洲糧食與原油價格發展的職權，亦鼓勵其一併監控其它商品相關的市場發展，廣泛探究影響高糧食價格與油價的政策因素。

四、經濟、社會、衛生與環境議題(Economic, social, health and environmental issues)

對於慶祝歐元(EURO)發行與歐洲中央銀行(ECB)成立十週年的歷史性決議，歐洲高峰會對此一在經濟暨貨幣聯盟(EMU)的非凡成就感到驕傲。然而這些成就面臨許多經濟挑戰，高峰會呼籲部長理事會加強改EMU的相關策略，以保證單一貨幣所帶來的潛力及利益。

高峰會亦祝賀斯洛伐克(Slovakia)加入歐盟後，在經濟與財政政策的基礎上，盡力達成參與歐元區的相關標準，預計斯洛伐克將順利在2009年1月1日正式採行歐元。

再者，高峰會發現整體的國際金融市場表現出短暫疲軟的情況，應採用綜合性工作計畫在2008年年底前階段性的完成改善，高峰會亦商請部長理事會持續監督此一情況。

歐盟為了維持其對氣候變遷及能源方面的國際領導地位與信用，必須盡快推動相關政策與協定的實施與簽署。高峰會鼓勵部長理事會與議會間在氣候變遷與能源議題上進行密切合作，也期盼執委會與議會可達成與平衡政策及機構間的相關最終協定，讓此類決議融入社會政策中並加以落實。

最後，除指出成員國間健康衛生與平均壽命的差異外，也重視慢性且非傳染疾病方面的預

防。高峰會樂見於布達佩斯(Budapest)之歐洲創新與技術研究院(European Institute of Innovation and Technology, EIT)的成立，希冀此一機構僅快提升與促進歐洲的創新能力。

五、西巴爾幹半島(Western balkans)

高峰會再次重申支持西巴爾幹半島方面的歐洲願景，並強調歐洲願景與相關運作網絡皆維持了西巴爾幹國家間的穩定、調停與未來的發展，特別是穩定與結盟協定(Stabilisation and Association Agreements, SAAs)的成果。高峰會樂見此區各國間促進人民利益的重要發展，亦樂見在塞爾維亞(Serbia)、前南斯拉夫的馬其頓共和國(The former Yugoslav Republic of Macedonia)、黑山(Montenegro)、阿爾巴尼亞(Albania)、波士尼亞(Bosnia)與赫塞哥維那(Herzegovina)等啓動簽證自由化相關的對話協商。會中強調維持此區區域合作與睦鄰關係的重要性。

依據2007年12月歐洲高峰會決議及2008年2月一般事務與對外關係理事會會議(The General Affairs and External Relations Council, GAERC)之討論結果，希冀歐盟持續扮演穩定科索沃(Kosovo)局勢的主要領導角色，強調與鼓勵對科索沃雙邊與多邊援助方面的支持。

六、對外關係(External relations)

1. 千禧年發展目標(Millennium Development Goals)

2008年被視為是集體致力於根絕貧窮，並確保在2015年完成千禧年發展目標(MDGs)的轉捩點。歐盟針對世界上許多國家與區域，尤其是撒哈拉以南的非洲國家(Sub-Saharan Africa)，提供MDGs方面的發展與援助。歐盟持續扮演世界最大捐贈者的領導角色，亦確保此地位的必要性及影響力。

歐盟鼓勵其成員國訂定對達成其官方發展援助(Official Development Assistance, ODA)的目標與運作程序，進而改善援助之效率與成果。再者，歐盟將持續改善12個區域間發展政策的連貫性(Policy Coherence for Development, PCD)，以確保MDGs援助效率的PCD原則之落實。

高峰會樂見歐盟對此方面的行動，且不論在消除貧窮與飢餓、教育、健康衛生、環境、性別平等與婦女就業、水資源、農業、私部門與基礎建設等方面，皆與其它夥伴共同承擔發展進程的運作，努力在2015年時達成MDGs設定的目標。

2. 巴塞隆那進程：地中海聯盟(Barcelona Process: Union for the Mediterranean)

地中海地區是歐盟在政治、經濟與社會發展的重要核心之一，然而巴塞隆那進程自1995年起便在歐盟與地中海間促進雙邊與多邊的合作關係，歐盟將進一步衡量兩者間關係的維繫，以

維持現存的政策網絡和進行必要性的協調。高峰會樂見執委會藉由地中海聯盟的設立，增進歐盟與地中海的夥伴關係。

3.遠東夥伴關係(Eastern Partnership)

高峰會樂見歐洲睦鄰政策(European Neighborhood Policy, ENP)中對遠東地區，進行多邊與雙邊關係之發展。會中同意進一步促進歐盟、東方鄰國與地區間的雙邊區域合作關係，由於雙邊合作將帶來附加價值及對現存計畫中的多邊合作與ENP，皆提供互補效應。因此高峰會亦希冀執委會針對遠東夥伴關係，訂定往後發展的相關進程與目標。

4.其他議題(Other issues)

針對中亞與歐盟間夥伴關係，高峰會樂見歐盟對中亞新夥伴之相關策略與進程，並期盼進一步加強雙邊的夥伴關係。其次高峰會亦對辛巴威(Zimbabwe)近來的情況表示高度關切，並重申在6月27日重新舉行的總統大選，須在國際準則下，以和平、自由與公平的方式進行。辛巴威有權選擇屬於自身的未來，進而穩定國家境內的政治狀況。高峰會呼籲南部非洲發展共同體(Southern African Development Community, SADC)與非洲聯盟(African Union, AU)，設置選舉監控機制，以確保選舉過程的完整性，並譴責暴力行為的發生。

高峰會亦重視GAERC在6月16日針對蘇丹現況所作之討論，其對此表達深度關切。高峰會呼籲GAERC持續留意蘇丹現況的發展，並針對與聯合國和其它組織間整體合作的缺失，建立另一監視機制。

高峰會強調對緬甸(Burma)風災之人道救援工作，持續高度關切。其樂見聯合國與東南亞國協(ASEAN)對其所作之努力，對當地二千四百萬人口增加援助，呼籲緬甸政府不要限制外部國際救援行動進入緬甸內部進行救災。再者，高峰會對其被操縱的公民投票深感失望，因為此一情況並不會對國家協調的整體性與透明化過程有所幫助。高峰會呼籲緬甸政府必須準備與確保2010年選舉能夠以可信且完全民主的方式進行。

對於近來拉美、加勒比海地區與歐盟間的關係，高峰會樂見其利馬宣言(Lima Declaration)對分區談判的貢獻。

高峰會重申歐洲安全暨防衛政策(ESDP)的主席報告內容，以及歐盟年度報告中衝突預防的行動網絡。高峰會呼籲執委會與成員國持續針對人權、安全與發展政策需維持其一致性、互補性與相互間的協調，以一種有效、持續與全面性的方式，解決短、中、長期的武裝衝突對兒童所造成的負面影響。

最後，歐洲高峰會讚許推動歐洲跨文化對話管道的努力。在一場「歐盟對外關係的新範例、模式與文化」的會議中，認為文化合作與跨文化間對話的價值，須視為歐盟對外關係與行動中的

一部份。高峰會指出，文化合作在公民社會政治發展過程中的重要性，藉此促進人與人間的接觸與良好的睦鄰關係。

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、邱崇宇編譯

高峰會主席結論全文如下：

Brussels European council (19/20 June 2008) presidency conclusions

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/101346.pdf



學者專欄.....

本期學者專欄由淡江大學歐洲研究所張福昌教授撰寫『歐盟安全角色：EU Pillar 與 EULEX 的機構功能』一文，作者以科索沃為例，分析歐盟在科索沃獨立過程中的立場與角色，並觀察歐盟如何協助科索沃政府創造其內部的穩定與安全。藉由前述面向來定位歐盟在科索沃與東南歐地區所扮演的安全角色。

歐盟安全角色：EU Pillar 與 EULEX 的機構功能¹

張福昌

淡江大學歐洲研究所助理教授



chang010806@mail.tku.edu.tw

前言

隨著冷戰的結束，國際關係中的權力結構起了相當的變化。1991 年 7 月 1 日華沙公約組織(Warsaw Pact)的解散與同(1991)年 12 月 25 日蘇聯(Soviet Union)的瓦解，使原本美蘇對峙的兩極體系，一轉眼間成了美國獨霸的單極體系，而美國領導的北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization; NATO，以下簡稱北約)幸運地存活下來，而且繼續扮演著維持歐洲安全的主力角色。然而，後冷戰時期開始不久，美國受其新外交戰略的影響，將美國外交的重心從過去的歐洲，轉移到亞洲；同時，也在北約組織內號召歐洲國家應該擔負更多的安全責任，以讓美國能夠抽出部份的駐歐軍隊，轉而投入亞洲地區的戰略部署。在這種環境下，歐洲國家不得不思考增強自己的防衛力量，以因應新的歐洲安全生態。

在歐洲聯盟(European Union; EU，以下簡稱歐盟)的架構下，法國順勢接下這項提昇歐洲自主軍力的挑戰。值此之際，甫自 1984 年起才漸受矚目的西歐聯盟(Western European Union; WEU)，成了法國整建歐洲安全防衛力量的最佳候選人。西歐聯盟是一個純歐洲的軍事組織(會員國皆來自歐洲國家)，這正是為何這個組織受到法國青睞的主要原因。法國在獲得德國等歐盟會員國的支持下，不僅將沉寂良久的西歐聯盟重新推上國際舞台，而且也在歐盟條約中樹立西歐聯盟為未來歐洲發展自主軍力的中心地位。整個 1990 年代，歐盟嘗試著將西歐聯盟改造成可以防衛歐洲的軍事組織，然而，西歐聯盟在 1992 年波斯尼亞戰爭(Bosnian War)與 1999 年科索沃戰爭(Kosovo War)中的表現差強人意，使法國等歐洲國家極力扶植西歐聯盟的努力宣告失敗，從此以後，歐洲國家不再冀望西歐聯盟，而開始推動另一波歐盟體制內的軍力整建計畫。

¹ 本文為作者所主持之國科會研究計畫案「歐洲聯盟全球安全角色剖析：從歐盟軍事結構、軍事能力及軍事工業合作的發展看歐盟在南海衝突可能扮演之安全角色(I)」(NSC 96-2414-H-032 -004)的部份研究成果。這篇文章的完成，特別要感謝研究助理余亭妍的認真協助。

在歐洲安全與防衛政策(European Security and Defence Policy; ESDP)的架構下，歐盟積極推展擴建歐洲自主防衛力量的工程，截至目前為止，已有明顯的進展，但仍缺乏自給自足的軍事行動能力，但在非軍事危機處理方面，歐盟卻已在國際政治中找到她的地位。本文將以科索沃為例，分析科索沃在 1999 年戰爭之後的內部政經發展情形，然後聚焦於歐盟在整個科索沃獨立過程中的立場與角色，最後再觀察歐盟是如何協助科索沃政府創造其內部的穩定與安全。從這些面向，我們將試著定位歐盟到底在科索沃與東南歐地區扮演怎樣的安全角色。

一、科索沃戰後情勢與發展

雖然，歐盟在科索沃戰爭中的表現不佳，但歐盟對科索沃的戰後重建卻功不可沒。

打開科索沃戰後重建史，我們不難發現，挑大樑的是聯合國。早在科索沃戰爭結束的第一時間，聯合國安全理事會(Security Council of the United Nations)就在 1999 年 6 月 10 日所召開的第 4011 次會議中，通過第 1244 號決議案，決定在科索沃成立一個「聯合國科索沃臨時行政特派團」(United Nations Interim Administration Mission in Kosovo; UNMIK)。UNMIK 是一個過渡時期的行政組織，其設立的目的在於執行基本的民事行政功能、協助設立科索沃自治政府(Self-Government)、便利科索沃未來定位的政治過程、協調各國際組織的人道與災難救護工作、支援重要基礎設施的建造、維護社會秩序、確保所有難民與被迫離開家園的人民能平安重返家園等。²

就組織結構而言，UNMIK 將其任務分為四大類，也就是所謂的四支柱架構。第一支柱為人道協助(Humanitarian Assistance)，由聯合國難民總署(UN Refugee Agency)難民高級委員辦公室(Office of the High Commissioner for Refugees; UNHCR)負責，這項人道協助的任務已告一段落，並且在 2000 年 6 月終止第一支柱的活動。第二支柱為民事行政(Civil Administration)，由聯合國負責。第三支柱為民主化與機構設立(Democratization and Institution Building)，由歐洲安全與合作組織(Organization for Security and Cooperation in Europe; OSCE)負責。第四支柱為重建與經濟發展(Reconstruction and Economic Development)，由歐盟負責，主要任務在於協助科索沃臨時政府推行經濟改革與現代化，並使國營企業能順利地進行改革與私有化。³事實上，每個支柱的日常工作都是獨立的，僅有很少部份是支柱間的協調，因此，嚴格地說，除了由聯合國難民高級委員辦公室與聯合國直接負責的第一與第二支柱外，很難說 UNMIK 是一個純聯合國的行動。再者，聯合國難民高級委員辦公室必須將重要的政策送交聯合國安全理事會決議，所以常會造成決議延遲或做成不合科索沃情勢的決議。⁴

米洛塞維奇逝世之後 UNMIK 與南斯拉夫共和國的聯繫日漸頻繁，並且更為合作，而 UNMIK 也強調與南斯拉夫共和國的關係是「資訊交換」更甚於「談判」。而南斯拉夫共和國也因為聯合國公佈的 1244 號決議以及其後的決議文喪失在科索沃行使司法權的權力，最後也被迫部份承認科索沃境內既定的實際情況。⁵

² Available from: <http://www.euinkosovo.org/uk/about/about.php>. (Accessed 15.03.2008)

³ Available from: <http://www.un.org/peace/kosovo/pages/unmik12.html>. (Accessed 18.08.2008)

⁴ Brand, Marcus: The Development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to local Self-Government, Center for Applied Studies in International Negotiations(CASIN), Geneva, January 2003, pp. 9-10.

⁵ Ibid., pp. 7-9., pp. 1-53.

UNMIK 四支柱架構

	任 務 範 圍	權 責 機 構
第一支柱	人道協助	聯合國難民高級委員辦公室
第二支柱	民事行政	聯合國
第三支柱	民主化與機構設立	歐洲安全與合作組織
第四支柱	重建與經濟發展	歐洲聯盟

而有關科索沃政治地位的問題，聯合國於 2005 年底受美國、英國、法國、德國、義大利、俄羅斯等「六國聯繫團體」(Contact Group)的委託，並得到歐盟共同外交與安全政策高級代表(High Representative for Common Foreign and Security Policy)索拉納(Javier Solana)的支持下，委派前芬蘭總統亞提沙利(Martti Ahtisaari)擔任聯合國安全理事會的特使(Special Envoy)，就科索沃的最終政治地位問題進行評估與建議。⁶ 亞提沙利與其工作小組進行一年多的斡旋與討論之後，雖然未能解除科索沃阿爾巴尼亞人與塞爾維亞人對峙的情勢⁷，但是，亞提沙利卻在 2007 年 3 月 26 日提出一份科索沃政治地位爭議最終報告書（亦稱之為「亞提沙利計劃」(Ahtisaari Plan)），這份報告得出一個結論：「再多的協商也無法達成任何協議，接下來應該在國際監督下使科索沃邁向獨立之路。」⁸

「亞提沙利計劃」的內容有底下五項重點⁹：（一）歷經一年多的雙邊協調之後，確定科索沃與塞爾維亞已經不可能接受任何關於科索沃最終定位問題的協議。（二）科索沃阿爾巴尼亞人重新加入塞爾維亞社會的可行性幾乎等於零，因為經過 1990 年代米洛塞維奇政府(Slobodan Milosevic)的高壓統治後¹⁰，讓科索沃阿爾巴尼亞人與塞爾維亞人的仇恨根深蒂固。（三）國際共管科索沃已經無法長久持續，因為科索沃阿爾巴尼亞人期待在本國事務上能掌握更多的主導權與參與權。（四）科索沃衰弱的經濟是政治與社會問題的主要導因之一，因此，如果科索沃能以主權國家的身分加入經濟實力強大的歐盟，對科索沃的發展將會是一大助益。（五）科索沃宣布獨立是一個合乎實際，又可行的辦法，而國際社會應提供科索沃民事上與軍事上的支持，以協助科索沃建國。

二、 歐盟對科索沃獨立的立場與角色

總而言之，「亞提沙利計劃」¹¹是科索沃獨立的啟動器，而歐盟的支持則是科索沃獨立的助燃器。許多歐盟的大國在科索沃宣佈獨立之前，就已經表示了支持的態度，2007 年 12 月 14 日歐盟部長理事會發表聲明，表示將承認科索沃獨立，並且要建立新的機制以取代 UNMIK 的功能。2008 年 2 月 16 日科索沃對外宣佈獨立的前夕，歐盟通過設立「歐洲聯盟科索沃法治特派

⁶ David Gowan: Kosovo's Moment, Serbia's Chance, in: Survival, Vol. 50, No. 2, 2008, pp. 5-10.

⁷ Available from: <http://www.alertnet.org/db/blogs/1265/2007/05/4-160146-1.htm>. (Accessed 09.04.2008)

⁸ Fabian Schmidt: Kosovo-Post-status challenges to Governability, in: Judy Batt (ed.): Is there an Albanian question?, Chaillot Paper (EUISS in Paris), January 2008, p. 27.

⁹ United Nations Security Council: Letter dated 26 March 2007 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/2007/168, 26.03.2007, pp. 2-3.

¹⁰ 例如：廢除科索沃的自治、有系統地歧視科索沃阿爾巴尼亞人等。

¹¹ 「亞提沙利計劃」中強調科索沃和平轉移過程中，應實施「去中央化」以保障科索沃境內塞裔少數族群。詳細內容請參見：International Crisis Group: Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan, 14.05.2007, p. 1.

團」(EULEX)的決議¹²，負責協助科索沃境內警察司法事務，以穩定科索沃的社會秩序。

2008 年 2 月 17 日科索沃議會舉行特別會議，儘管受到塞爾維亞及其盟友俄羅斯的反對，科索沃總理塔齊(Hashim Thaci)仍向議會提交了獨立宣言，最後議會表決通過，科索沃議會議長在宣言通過後，立即鄭重宣布「科索沃是一個主權與獨立的國家」(Sovereign and Independent State)。¹³ 反對科索沃獨立的俄羅斯和塞爾維亞政府則表示，聯合國安全理事會 1244 號決議並沒有允許科索沃獨立，因此這種作法是不合國際法的。而美國、英國與多數歐盟國家則支持科索沃獨立，這些國家認為科索沃獨立是符合聯合國安全理事會 1244 號決議的精神。

歐盟在科索沃宣布獨立之後即召開外交部長理事會，但是當天並未協調出一個共同立場。歐盟會員國對科索沃獨立的立場可分為支持、反對與中立三種。27 個歐盟會員國中，英國、法國、德國、義大利、荷蘭、比利時、盧森堡、愛爾蘭、奧地利、丹麥、瑞典、芬蘭、波蘭、匈牙利、斯洛伐克、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛等 18 個歐盟會員國對科索沃的獨立表示支持。這些國家支持科索沃獨立的共同理由為¹⁴：(一) 科索沃的獨立有助於巴爾幹半島真正的和平，因為國際組織（如聯合國）經過長時間的斡旋仍無法在科索沃與塞爾維亞之間找到解決的辦法，再加上國際組織經過一段時間的評估之後，發現維持現狀對於區域的穩定與科索沃定位問題並無幫助，而且雙方的協商已經無法再有任何突破性的進展。(二) 科索沃獨立之後，在法律基礎上能夠有效保護各個族群，讓少數族群的利益與文化受到維護。(三) 支持建立民主自由的國家，並希望科索沃在未來能夠與塞爾維亞一起加入歐盟，加速巴爾幹地區的區域和平與穩定。

西班牙、希臘、斯洛伐克、塞浦路斯、羅馬尼亞、保加利亞等 6 個歐盟會員國，則是因為其國內有分離主義問題，而對科索沃的獨立表示反對。中東歐是多民族共存的區域，而因為這些國家內部都有族群分裂問題，他們擔心一旦承認科索沃獨立之後，將會面臨一連串分離主義盛行的省份群起效法宣佈獨立，造成國內紛亂不穩定。¹⁵ 葡萄牙、捷克、馬爾他等 3 個歐盟會員國則對科索沃獨立採取中立，這些國家期望歐盟提出共同立場之後再表示態度。

三、 EU Pillar 與 EULEX 的機構功能

在 ESDP 架構下，歐盟運用其危機處理系統(Crisis Management System)積極參與科索沃戰後重建與政治定位的過程。很明顯地，歐盟正循著兩個途徑在科索沃境內發揮其影響力：

(一) 聯合國途徑：

截至目前為止，UNMIK 四支柱結構可以說是整建科索沃最主要的工具，在聯合國的加持下，四支柱的活動更具有正當性與信服力。而四支柱結構中的第四支柱就是所謂的「歐盟支柱」(EU Pillar)，聯合國委請歐盟在經濟重建上給於科索沃協助。悉知，歐盟視重建西巴爾幹地區的

¹² 有關「歐洲聯盟科索沃法治特派團」(EULEX)的詳細內容，請參見本文第三部份。

¹³ Kosovo MPs proclaim independence, 17.02.2008. Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7249034.stm>. (Accessed 09.03.2008)

¹⁴ Available from: http://www.dailymail.co.uk/pages/live/articles/news/worldnews.html?in_article_id=515296&in_page_id=1811. (Accessed 10.03.2008)

¹⁵ Available from: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7265249.stm>. (Accessed 10.03.2008)

和平與穩定為其正高的安全利益，因此，歐盟乃義不容辭地動用其豐富的人力與財力資源，協助科索沃進行戰後經濟重建。

（二）歐盟途徑：

除了經濟重建之外，國際社會也相當關注科索沃未來的政治走向。在聯合國特使亞提沙利積極探討科索沃未來政治地位之際，歐盟也試著從「重建法制」的角度，來協助科索沃取得合理的政治地位。於是，歐盟先後設立了「歐盟科索沃法律事務規劃團隊」(EU Planning Team for Kosovo; EUPT Kosovo，以下簡稱 EUPT)與「歐洲聯盟科索沃法治特派團」(European Union Rule of Law Mission in Kosovo; EULEX Kosovo，以下簡稱 EULEX)，歐盟利用這兩個獨立的法律機構積極地為科索沃的獨立建國鋪路。

（一）EU Pillar

聯合國安全理事會 1244 號決議第 17 條將歐盟在科索沃的角色界定為，促進科索沃與西巴爾幹地區的經濟發展，並提升該區域的民主發展、經濟繁榮、政治穩定與區域合作。¹⁶ UNMIK 四支柱結構中，清楚地表明歐盟在科索沃的主要任務在於協助科索沃經濟現代化與建立一個有競爭力、有效力的市場經濟。在執行層面上，歐盟則透過底下策略協助科索沃進行經濟整合¹⁷：（一）加速商業與經濟立法，建立現代經濟市場；（二）透過私有化的過程，加速經濟發展與投資；（三）引進歐元，使歐元成為單一貨幣；（四）成立一個由 9 家商業銀行組成的勞工銀行系統(Working Banking System)；（五）協助科索沃與歐盟簽署自由貿易協定；（六）將關稅局改造成現代化的組織；（七）制訂防止經濟犯罪與破產的辦法，穩定科索沃的產業市場。

歐盟極力協助科索沃自治政府進行經濟改革，以便利科索沃加入歐洲共同市場，同時，科索沃也積極尋求與其他國際組織的合作機會，以更快速、穩定地發展其國內經濟，近年來，科索沃已經與這些國際組織簽訂了許多雙邊協定，例如：中歐自由貿易協定(Central Free Trade Agreement; CEFTA)、能源共同體共同市場(Energy Community's Common Market)、歐洲共同飛航區域協定(European Common Aviation Area; ECAA)等。再者，歐盟透過科索沃信託局(Kosovo Trust Agency)協助科索沃企業私有化，根據統計，科索沃信託局總共募集 3 億 6 千萬歐元的信託金，並且大約處理了 320 家公司的私有化。而私有化運動吸引了許多外資，同時也創造大量的就業機會，這些措施對於科索沃經濟的發展有極大助益。

除此之外，歐盟也致力於協助科索沃公營事業進行改革，科索沃能源合作局(Kosovo Energy Cooperation; KEK)、科索沃郵政與電信公司(Post and Telecommunications Company of Kosovo; PTK)與普理斯提那國際機場(Prishtina International Airport)等都面臨低度投資與缺乏完善管理的問題。於是，歐盟提供新的管理制度、會計制度與訓練計畫等，讓這些國營公司的營運更加透明化。而且，歐盟也協助科索沃中央銀行(Central Banking Authority of Kosovo; CBAK)建立完善的銀行制度，其中讓歐元成為科索沃的單一流通貨幣是穩定科索沃財政的重要

¹⁶ United Nations Security Council Resolution 1244. S/RES/1244(1999), 10 June 1999, p. 5.

¹⁷ Available from: http://www.euinkosovo.org/uk/about/about_pillar.php. (Accessed 16.03.2008)

因素。以上這些由 EU Pillar 執行的政策，確實有助益於科索沃的經濟與財政發展，這將為科索沃加入歐盟開啓了一扇大門。¹⁸

在 EU Pillar 的架構下，歐盟委派一位科索沃政策代表，主要是由「總秘書處副特別代表辦公室」(Office of the Deputy Special Representative of Secretary General; DSRSG)全權負責，其下設有 8 個支援單位¹⁹：

(一) 管理與行政部門([Department of Management and Administration; DMA](#))：負責有關財政、人力資源、資訊科技管理、行政與發展等事務，並輔佐總秘書處副特別代表推行歐盟的科索沃政策。

(二) 經濟政策局([Economic Policy Office; EPO](#))：負責改善科索沃的經濟結構，已讓科索沃打進國際經濟市場。

(三) 貝爾格勒歐盟支柱局 ([EU Pillar Belgrade Office](#))：這是 EU Pillar 在塞爾維亞與蒙特涅哥羅的代表處，也是其他支柱與塞爾維亞的聯絡管道。自從科索沃與塞爾維亞開始定期對話之後，貝爾格勒歐盟支柱局就開始執行秘書處的交辦事務。

(四) 歐盟支柱監督局(EU Pillar Controller's Office)：這個成立於 2004 年的監督機構，其成立的目的是在於進一步檢視與強化 EU Pillar 的控制架構，並針對財政、行政與組織事務提供建議，必要的時候也需提供風險分析與管理報告。

(五) 司法局([Legal Office; LO](#))：負責提供科索沃各行政單位與公營企業有關國際財政與捐款的訊息，並協助科索沃參與重要的國際協定。

(六) 科索沃信託事務局([Office of KTA²⁰ Affairs; OKA](#))：主要目標為密切注意私有化計畫的發展，並詳細規劃未來「科索沃信託局」(Kosovo Trust Agency; KTA)的發展方向。

(七) 新聞局([Office for News and Communication; ONC](#))：負責對內、對外公佈科索沃的發展與管理。

(八) 政治協調與公報局([Political Coordination and Reporting Office; PCRO](#))：負責提供政策建議與資訊給「總秘書處副特別代表辦公室」以及 EU Pillar 的高層代表。

(二) EULEX

2006 年 2 月 19-27 日歐盟部長理事會與歐洲執行委員會聯合召集一個「科索沃真相調查團」(Fact Finding Mission to Kosovo)，派遣專家與相關官員前往科索沃實地考察，調查報告中建議歐盟應成立一個「歐盟科索沃法律事務規劃團隊」(EUPT)，協助科索沃自治政府與 UNMIK 推展科索沃境內的法律秩序，以確保科索沃的和平與安定。

¹⁸ UNMIK 關稅局(Customs Service)約提供了 70%的科索沃聯合預算。

Available from: http://www.euinkosovo.org/uk/about/about_pillar.php. (Accessed 25.03.2008)

¹⁹ Available from: http://www.euinkosovo.org/uk/about/about_pillarorg.php. (Accessed 25.03.2008)

²⁰ KTA = Kosovo Trust Agency (科索沃信託局)

2006年4月10日歐盟正式成立EUP T，而EUP T的主要任務為：規劃科索沃的法制發展、設法使歐盟與EUMIK維持對話、確保能夠平順地將UNMIK的部份法制任務轉移給歐盟、協助科索沃當局處理法律有關的事務、指導科索沃警察與海關等部門、確保與科索沃當局合作調查與起訴重大刑案、提高科索沃司法機構的執法效率等。就組織結構而言，EUP T設辦公室主任(Head of the EUP T)一人，負責領導與管理EUP T的運作，且須定期向共同外交與安全政策高級代表提出報告。EUP T辦公室主任底下設有副主任一人，輔佐辦公室主任執行EUP T任務。EUP T的辦公地點設於科索沃首都普里斯納(Pristina)，而在歐盟總部布魯塞爾則設有一個協調辦公室(Coordinating Office)。辦公室主任與副主任底下設有警察組(Police Team)、司法組(Justice Team)與行政組(Administration Team)，負責執行EUP T任務。在執行層面上，EUP T辦公室主任必須接受政治與安全委員會(Political and Security Committee; PSC)的政治控制與戰略指導方針，而且EUP T辦公室主任也應向共同外交與安全政策高級代表負責。此外，EUP T是一個民事援助機構，其成員由歐盟會員國或歐盟機構委派，惟各歐盟會員國或歐盟機構需自行負擔各所委派人員的支出，包括：薪酬、醫療、交通等。²¹

自從 2006 年 4 月 10 日 EUP T 成立之後，歐盟在科索沃地區的法制危機處理行動正式啟動。同(2006)年 12 月 11 日歐盟部長理事會通過危機處理構想(Crisis Management Concept)，以因應科索沃境內可能發生的法制危機處理行動。2007 年 12 月 14 日歐盟布魯塞爾高峰會議中，歐盟會員國國家元首與政府首長一致強調：歐盟已經準備好能夠在強化西巴爾幹區域穩定方面扮演領導的角色，並且在處理科索沃未來地位的議題上能夠有所貢獻。在 2008 年 1 月 31 日歐盟確定科索沃危機處理任務的正式名稱為「歐洲聯盟科索沃法治特派團」(EULEX)，其中“Lex”在拉丁文中的意思為「法律」之意，歐盟用這個字以彰顯這次特派團的任務內容與特性。²²

2008年2月4日歐盟部長理事會通過一項聯合行動(Joint Action)，正式設立EULEX。²³ 成立EULEX後的第三天，也就是2008年2月7日，政治與安全委員會就相當迅速地決定任命科梅本(Yves de Kermabon)為第一任EULEX辦公室主任(Head of Mission of the European Union Rule of Law Mission in Kosovo)。²⁴ 從此以後，歐盟在科索沃的ESDP危機處理行動正式邁入新的紀元。

EULEX設有三個聯絡據點：「EULEX總部」設於科索沃首都普里斯納、「區域與地方辦公室」(Regional and Local Offices)散見於科索沃境內與一個「支援單位」(Support Element)設於布魯塞爾。在人員結構上，EULEX設EULEX辦公室主任與副主任各一名，負責管理EULEX實際運作時的各項作業。EULEX辦公室主任底下設三個組：(一)警察組(Police Component)：與科索沃警察單位(Police Service)適當地並設在一起，包括在邊境的警察駐點。(二)司法組(Justice Component)：與科索沃相關部門(Ministry)、司法機構(Judiciary)、財產局(Property Agency)與

²¹ 有關 EUP T 的詳細內容請參閱：COUNCIL JOINT ACTION 2006/304/CFSP of 10 April 2006 on the establishment of an EU Planning Team (EUP T Kosovo) regarding a possible EU crisis management operation in the field of rule of law and possible other areas in Kosovo, OJ L 112, 26.04.2006, pp. 19-23.

²² Available from: <http://www.speroforum.com/site/article.asp?id=14161>. (Accessed 25.03.2008)

²³ COUNCIL JOINT ACTION 2008/124/CFSP of 4 February 2008 on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO, OJ L 42, 16.02.2008, pp. 92-98.

²⁴ POLITICAL AND SECURITY COMMITTEE DECISION EULEX/1/2008 of 7 February 2008, concerning the appointment of the Head of Mission of the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO, (2008/125/CFSP), OJ L 42, 16.02.2008, p. 99.

懲戒部門(Correctional Service)適當地並設在一起。(三)海關組(Customs Component)：與科索沃海關單位(Customs Service)適當地並設在一起。EULEX目前大約有3,000名僱員，其中1,900是歐盟會員國僱員，1,100名為科索沃當地僱員。²⁵而歐盟各會員國派遣的僱員薪酬、意外傷害與醫療費用、旅費等均由該國自行支付。²⁶

EULEX 的主要任務有四²⁷：(一)監督、顧問與諮商科索沃境內所有法制權責機構。(二)維護與增進科索沃的法制、公共秩序與安全。(三)協助所有科索沃的法制機構免於政治干涉。(四)對戰爭罪犯、恐怖主義、組織犯罪、貪污、種族衝突、財經犯罪與其他嚴重的犯罪行為，進行調查、起訴、審判與繩之於法。

在 EULEX 運作方面，EUPT 與 UNMIK 的角色不容忽略。首先，在計畫與準備階段，EUPT 扮演一個主要的角色。EUPT 是 EULEX 的下轄機構，負責招募與分發執行 EULEX 任務時所需的僱員，並且還必須負責採購設備、服務與執行 EULEX 任務時所需的房舍，而這些費用都由 EUPT 預算中支出。此外，EUPT 還須負責草擬行動計畫(Operation Plan; OPLAN)²⁸與開發執行 EULEX 任務時所需的技術性工具(Technical Instruments)。²⁹由此可見，EULEX 與 EUPT 是 ESDP 架構下，執行科索沃地區危機處理的兩個重要機制。

其次，在執行階段，EULEX 與 UNMIK 的互動相當重要。歐盟在其部長理事會決定執行 EULEX 任務後，何時可以正式開始行動，則取決於 UNMIK 何時願意將執行權力轉移(Transfer of Authority)給歐盟。³⁰這種設計的主要目的在於防止聯合國與歐盟變成兩個惡性競爭的執行團體。悉知，UNMIK 比 EULEX 較早在科索沃執行任務，因此，UNMIK 已經在進行或擬要進行的行動領域，歐盟不可挑戰之，而必須等 UNMIK 同意讓出這些領域的行動權後，EULEX 才可以開始行動。而在等待行動的過渡期間，EULEX 辦公室主任得另 EUPT 執行必要的工作，以便自 UNMIK 授權日起，可以馬上開始 EULEX 行動。

此外，還有兩個與 EULEX 相關的人事，擬於此略做介紹。第一、民事行動指揮官(Civilian Operation Commander)³¹：民事計畫與執行能力主任(The Civilian Planning and Conduct Capability(CPCC) Director)應擔任 EULEX 的民事行動指揮官，並且在政治與安全委員會的政治控制與戰略領導，以及歐盟共同外交與安全政策高級代表的監控下執行任務。其主要的職責為確保歐盟部長理事會與政治與安全委員會的決議能確實與有效地執行，包括在戰略層級給 EULEX 辦公室主任行動方針、建議與技術支援等。在執行危機處理行動時，由民事行動計畫指揮官指派參與國家負責各項任務，EULEX 辦公室主任便負責管理這些執行任務的個人、團隊與單位，同時也必須協調與科索沃當局的合作以及與北約、UNMIK 與歐安組織(Organization for Security and Cooperation in Europe; OSCE)的法治合作。³²

²⁵ Available from: <http://www.eulex-kosovo.eu>. (Accessed 22.08.2008)

²⁶ Council Joint Action 2008/124/CFSP, op.cit., p. 94. (Article 6)

²⁷ Council Joint Action 2008/124/CFSP, op.cit., p. 93. (Article 3)

²⁸ 行動計畫(Operation Plan; OPLAN)的內容必須包括風險評估與安全計畫，而且必須由歐盟部長理事會批准後才可執行。

²⁹ Council Joint Action 2008/124/CFSP, op.cit., p. 94. (Article 4)

³⁰ Ibid. (Article 5)

³¹ Ibid. (Article 7)

³² Council Joint Action on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX KOSOVO, 5928/08, DG CPCC, 04.02.2008.

第二、歐盟科索沃特別代表(EU Special Representative in Kosovo; EUSR)：2008 年 2 月 4 日歐盟部長理事會通過一項聯合行動任命懷斯(Pieter Feith)為歐盟科索沃特別代表，以協助歐盟實現在科索沃的政治目標。歐盟科索沃特別代表的主要任務有底下三項³³：第一、在政治過程中提供歐盟的諮詢與支持。第二、促進在科索沃中所有歐盟單位的政治協調。第三、對 EULEX 辦公室主任下達當地的政治指導方針(Local Political Guidance)。而為了讓歐盟科索沃特別代表能夠順利執行上述的任務，歐盟聘僱來自當地或歐盟會員國的工作人員，協助歐盟科索沃特別代表執行上述任務，這些聘僱工作人員的支出全部由歐盟負擔。³⁴ 截至目前為止，共有 270 名僱員。³⁵ 在執行任務時，歐盟科索沃特別代表與民事行動指揮官相互諮商。

結語

穩定東南歐是歐盟 ESDP 的中心目標之一。因此，在 ESDP 的危機處理系統中，就積極地運用現存的機構建置，發揮歐盟在科索沃與其他東南歐地區的影響力。綜而觀之，歐盟在科索沃宣布獨立之後的新東南歐安全戰略有三：

(一)以『東南歐穩定公約』(Stability Pact for South Eastern Europe)為東南歐區域穩定的基礎：『東南歐穩定公約』是 1999 年 6 月在東南歐國家外長會議上通過的和平穩定方案。其宗旨在於透過在東南歐地區加速發展市場經濟及推行地區性安全合作關係，以實現東南歐地區的長期穩定與安全。

(二)加速東南歐國家政治民主化，為歐盟下一波擴大鋪路：悉知，「擴大政策是歐盟最成功的安全政策」。從歐洲統合的歷史觀之，過去逾半世紀的歐洲統合過程中，在統合效應的影響下，歐盟會員國間從未發生過任何的征戰，歐盟會員國也未被其他國家施以安全威脅，因此，「歐盟區域就等於是安全區域」，只要加入歐盟就等於是得到了永久的安全保障。

(三)發展歐盟與俄羅斯在東南歐的新戰略夥伴關係，以平衡俄羅斯在塞爾維亞內政的霸權地位，進而緩和塞爾維亞對科索沃的侵略意圖，最後才能達到穩定科索沃與東南歐的目的。

在這三項安全戰略下，歐盟積極介入科索沃獨立後的穩定過程，而 EU Pillar 與 EULEX 即是歐盟實踐這些戰略構想的兩大支柱。隨著聯合國推行「區域衝突由區域組織負責解決」的構想，我們可以預期得到聯合國將會慢慢地將 UNMIK 的任務轉移給歐盟，這也就是說，EU Pillar 將會逐漸的壯大，而 EULEX 也將會得到更多由 UNMIK 讓渡過來的任務與行動權力。如此一來，EU Pillar 與 EULEX 的機構功能將會明顯增加，而歐盟在科索沃境內與西巴爾幹地區的影響力也將會隨之水漲船高。在這種發展趨勢下，我們可以預判，歐盟將成為維護東南歐安全與穩定的關鍵性安全角色。

以上為學者論點，不代表本通訊立場！

³³ COUNCIL JOINT ACTION 2008/123/CFSP of 4 February 2008 appointing a European Union Special Representative in Kosovo, OJ L 42, 16.02.2008, p. 89. (Article 3)

³⁴ Ibid. (Article 5)

³⁵ Available from: <http://www.eusrinkosovo.org>. (Accessed 22.08.2008)



歐盟小百科 — 名詞釋義.....

1. Awareness-raising projects 認知提升計畫

當談到歐盟該做些什麼時，歐洲公民通常把就業與社會政策認定為首要任務。的確，與經濟統合並重的是，歐盟正逐漸發展團結政策的目標，為彌補國家處理就業與社會挑戰的不足，社會保護與社會融合過程成為歐盟推動團結政策的重點。

歐洲公民有權利知道歐盟在與他們切身有關的領域中所扮演的角色，為了讓公民更清楚瞭解社會保護與融合政策所扮演的正面角色，及支持政策的改革與現代化，歐盟在全歐提出了一個認知提升行動計畫。計畫推動的目標對象包括一般大眾與相關利益團體，如媒體、國家區域與地方當局、非政府組織、貿易工會、企業、專業個體與那些直接體驗過貧窮與社會排斥的個體等。

2. Social protection systems in Member States – MISSOC 會員國社會保護系統

歐盟會員國的社會保護互聯系統(MISSOC)建置於 1990 年，該系統致力於歐盟會員國在社會保護上持續進行資訊的交流，而 MISSOC 成為社會保護立法的主要資訊來源。

MISSOC 提供每個國家社會保護領域與社會保護財政的基本資料，資料被歸納在 12 項目錄中，並擁有超過 300 種的資料，這些資料都可在 MISSOC 資料庫中(MISSOC Database)取得，涵蓋自 2004 年以來至今的訊息。資料庫可以讓使用者自由選擇具體社會保護訊息種類以及依使用需求，查詢各國的相關資料。

MISSOC Tables 中的 pdf 文件，提供各國負責社會保護組織的綜述，並提供預設國家組群制度的比較資料表格，讀者可自行列印參考。MISSOC 資訊公報(MISSOC Info Bulletins)則提供新的發展訊息，包括較為具體的議題介紹，以及提供社會保護系統更多敘述性與全面性的更新訊息。

當歐洲公民準備移居至其他會員國時，便可藉由該系統取得他國社會保護的基本資料，便於和自己母國社會保護制度進行比較。研究者與學生也可藉由 MISSOC 更仔細比較不同國家間社會保護系統與解決方法的差異性，並研究社會保護機制的改變與沿革。

MISSOC 成為歐盟就業與社會事務總署以及會員國政府間對於社會保護制度的協調基礎。每一會員國由負責社會保護之機構與部門派出一至二位代表，負責提供資訊給 MISSOC，並確保資訊的準確度，最後由 MISSOC 負責資訊的出版。

自 2000 年以來，冰島、列支敦斯登及挪威也陸續加入了 MISSOC 網絡系統，2002 年瑞士也隨即加入。目前參與 MISSOC 的會員國，包含歐洲經濟區(European Economic Area)與歐洲自由貿易協會(EFTA)等 31 個國家。

3. The Social Protection Committee 社會保護委員會

歐盟社會保護系統正面臨著一系列的共同挑戰，如適應工作領域改變的需求、新家庭結構的形成、未來十年間人口結構改變等各項問題。為因應這些挑戰，2000 年歐盟設立了一個高層級官員團隊，為執委會與會員國在改革社會保護系統上提供相關的意見，此一團隊稱之為『社會保護委員會』。

2000 年 3 月歐盟里斯本高峰會所設定的社會經濟進程目標，已確立『社會保護委員會』主要的工作目標及發展方向，並期望讓歐盟成為全球最具競爭力與動能的知識經濟體，提供更多的就業機會和凝聚力，促使歐洲社會穩定發展，並維持穩定的經濟成長。

推動歐盟會員國間政策交換與協調的主要工具就是開放協調模式(OMC)，會員國藉此模式協商政策的共同發展目標，定期提出國家的策略報告，再由執委會與部長理事會在社會保護與融合聯合報告中給予相關評估。在落實推動社會保護與社會融合目標的面向上，開放協調模式包括三項要素：社會融合、年金改革、醫務與長期照護。

『社會保護委員會』為完善發揮其功能，必須與歐盟層級的其他相關委員會，如就業委員會(Employment Committee, EMCO)及經濟政策委員會(Economic Policy Committee, EPC)進行密切的合作。

**歐盟資料庫簡介**

本期主要簡介歐洲共同體統計局資料庫中「**歐洲結構商業統計**」的檢索使用方式：

「歐洲結構商業統計」(European Structural Business Statistics)

1. 此資料庫連結：<http://ec.europa.eu/eurostat>
2. Eurostat 資料庫中包含九項主題，歐洲結構商業統計資料歸屬於「產業、貿易與服務」(Industry, trade and services)類別之下。
3. 該資料庫使用不受 IP 設定限制

*** 什麼是結構商業統計(Structural Business Statistics, SBS)？**

SBS 涵蓋數百種歐洲細微部份經濟活動之結構、管理與成效，亦為分析中小型企業 (Small and Medium-sized Enterprises, SMEs) 之各項主要資料的來源。SBS 給予使用者在商業人口統計、就業及財政金融特性等方面廣泛的基本認知。再者 SBS 由許多的企業年度統計組成，其中較為特別的主題包含下列項目：

- 商業人口統計(Business Demography)
- 企業成功因素(Factors of Business Success)
- 外商企業(Foreign Control of Enterprises)
- 企業服務(Business Services)
- 服務需求(Demand for Services)
- 環境保護統計(Statistics on Environment Protection)
- 無形投資與契約(Intangible Investment and Subcontracting)
- 能源商品的購買(Purchases of Energy Products)
- 分銷貿易：產品類別營業額分析(Distributive Trade: Breakdown of Turnover by Product)

然而 SBS 雖包含了所有商業經濟層面，如產業、市場服務等，但並不包含農林業與漁業，也未涵蓋公共管理與非市場服務，如教育與衛生等方面的統計資料。

*** 結構商業統計－歐洲商業門戶網站**

網站主要內容包含了以下五項主題：



- 年度統計(Annual Statistics)：涵蓋企業經濟的規模與結構、專業化比例、企業運作與

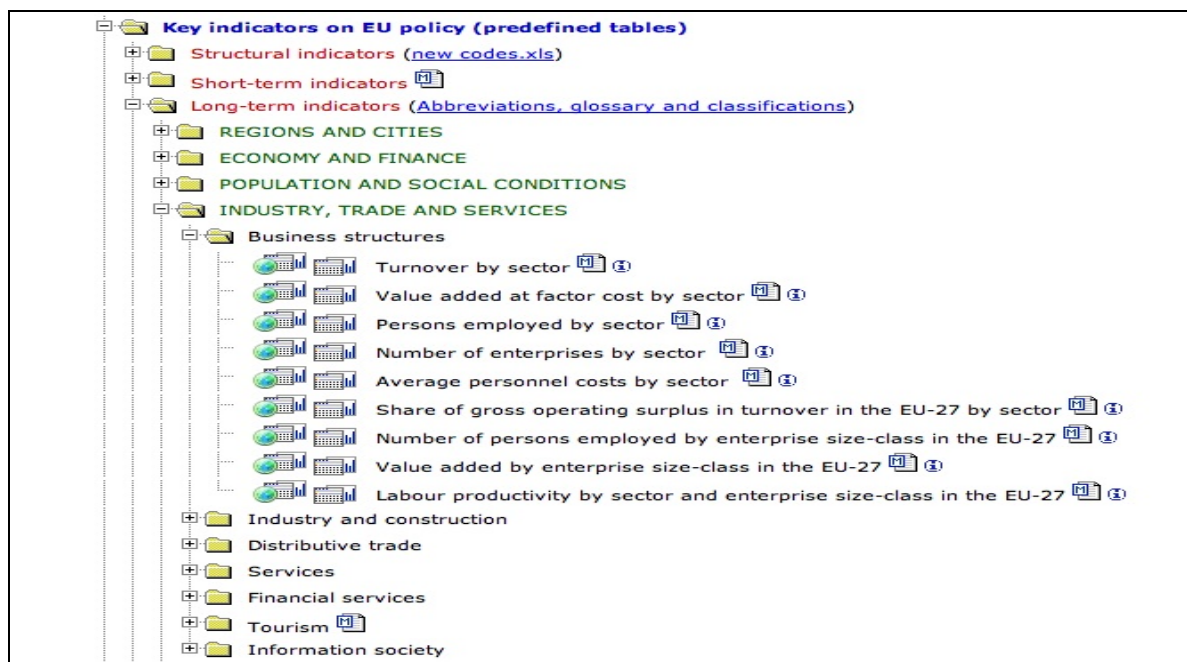
有形投資的支出、生產力與利益等。

- 特別議題(Special Topics)：如中小企業、區域商業統計、商業人口統計、外商企業、商業服務、全球化與企業家精神等。
- 出版刊物(Publications)：所有近期針對於結構商業的統計期刊。
- 資料(Data)：來自於 Eurostat 的資料庫。
- 資料之背景(Background)：包含政策、資料所顯示之統計規則、統計分類、研究方法與專有名詞等。

* 如何檢索所需資料？

網站提供下列兩種檢索介面：

- 預設條件搜尋(Predefined Tables)：一般性搜尋，直接利用 Eurostat 已預設之條件查詢相關統計資料。可以新網頁直接進行初步()或是細部()導覽。



- 完整資料庫檢索(Complete Database)：提供使用者自行設定所需的統計條件，進一步依所需進行檢索，最後得出相關統計資料，前述資料可以 HTML、Excel 等網頁與文件格式進行存取。




在點選  之後會出現下列視窗，可依自行設定的條件，取得所需統計資料(以 Annual regional statistics: Regional data(according to Nuts 2003)為例)：

Table: SBS_R_NUTS03 = Regional data (according to Nuts 2003)

europa eu
eurostat

Step 1: Make your selection Step 2: Set rows and columns Step 3: Select download options

Dimensions Advanced tools Cells: 1 / 3160080

1/12 **TIME** Period of time (a=annual, q=quarterly, m=monthly, d=daily, c=cumulated from January)

1/418 **GEO** Geopolitical entity (declaring)

1/7 **INDIC_SB** Economical indicator for structural business statistics

1/90 **NACE** Classification of economic activities - NACE Rev.1.1

TIME (selected items: 1 / total items: 12)

- ☒ 2006A00
- ☐ 2005A00
- ☐ 2004A00
- ☐ 2003A00
- ☐ 2002A00
- ☐ 2001A00
- ☐ 2000A00
- ☐ 1999A00
- ☐ 1998A00
- ☐ 1997A00
- ☐ 1996A00
- ☐ 1995A00

Select all Unselect all

For each dimension listed in the left-hand panel you may select one or more items in the panel on the right.
For more sophisticated selection tools, click on the thumbnail "Advanced tools". When you have finished, click on "Next".

Close Back Next

europa eu
eurostat

選取條件後，請點選 **Next** 按鍵，即會出現下方畫面以選擇圖表顯示方式：

Table: SBS_R_NUTS03 = Regional data (according to Nuts 2003)



Step 1: Make your selection

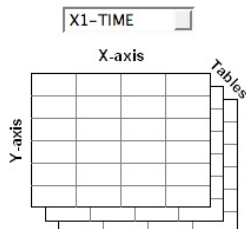
Step 2: Set rows and columns

Step 3: Select download options

TIME = Period of time (a=annual,
q=quarterly, m=monthly, d=daily,
c=cumulated from January)

INDIC_SB = Economical indicator for
structural business statistics

Y1-INDIC_SB



You have to put in the table all the dimensions listed on the left (as rows or columns) - or you may accept the default layout.
In case of 3 or more dimensions, you can arrange your data in more than one table. When you have finished, click on "Next".



Close Back Next



最後再選擇所要儲存的格式與其它選項，即可在所設定條件下，取得相關統計資料：

Table: SBS_R_NUTS03 = Regional data (according to Nuts 2003)



Step 1: Make your selection

Step 2: Set rows and columns

Step 3: Select download options

Data format

- ☒ For Internet browsers
= HTML page to be viewed with your browser (e.g. Explorer or Netscape). That's the only option if you selected a single value or vector in the first step.
- ☐ For spreadsheets
= a tab delimited file that can be opened in a common worksheet.
- ☐ For databases
= a flat file that you may import in your database. That's the only option if you selected 6 or more dimensions in the first step.

Options

- ☐ Codes
- ☐ Labels (= explanations of the codes of the dimensions and their items)
- ☒ Codes and Labels

☒ Flags

Choose the decimal symbol (point or colon):

- ☒ .
- ☐ ,

The number of available data formats (1 or 3) depends on the selections you made in the first panel.
When you have pointed out your chosen options, click on "Download" to get the data.



Close Back Next Download





讀者投稿文章.....

本期讀者文章由黃佳琪小姐撰寫，摘要其歐洲研究所碩士論文精華，與讀者們分享其部分研究成果。作者以『歐盟與國際組織在人道救援領域之合作』為議題，探討歐盟與相關國際組織進行人道救援合作時所面臨的困境與挑戰，對合作機制進行評估與分析未來發展走向。

歐盟與國際組織在人道救援領域之合作

黃佳琪

淡江大學歐洲研究所碩士



yihvon@gmail.com

歐盟在人道救援領域是最主要的資金提供者，歐盟一直藉由與國際組織之合作來執行救援工作，希望能藉由各組織之專長讓援助得以更有效率且貼近難民需求，以幫助那些受到天災人禍的人民脫離險境。因此本文將介紹歐盟與聯合國的「難民事務高級專員辦事處」(UNHCR)和「紅十字國際委員會」(ICRC)之合作方式，以及雙方在合作進行中所面臨的挑戰與困境，或許也是整個國際人道救援困難之處。

一、與聯合國之合作

(一) 歐盟與聯合國之互動關係

歐盟與聯合國相互認同並奉行其價值、核心概念，而成為共同的夥伴關係。¹ 歐盟在 2005 年 12 月也舉行了一場名為「歐洲共識」(The European Consensus)的會議，由理事會、歐洲議會、執委會針對發展援助效率進行討論。主要是歐盟和會員國雙方在發展合作的領域上如何互相協調配合，並設定歐盟層次上如何執行具體的行動。² 因此我們可以看出歐盟一直與聯合國密切的配合相關活動，不論是全球發展、人道援助、維和行動、環境保護、以及尊重人權和文化等，雙方推展共同的精神與目標。同時，歐盟會員國也是聯合國最大的預算來源，二十五個會員國所提撥的金額佔了聯合國總預算的 38%。歐盟也將此視為支持聯合國的一種行動表現。

(二) 歐盟人道援助總署與聯合國組織

人道援助總署與聯合國組織³的合作一直都是以資金協助的方式來解決人道危機。執委會分

¹ 主要依據 1945 年的「聯合國憲章」和 1948 年的「普世人權宣言」。在發展與人道援助之夥伴關係與共同目標主要是由 2000 年的「聯合國千禧年宣言」和八項的「千禧年發展目標」。歐盟也積極參與聯合國陸續所舉行相關議題的會議。2002 年 3 月在蒙特雷 (Monterrey) 的發展融資會議、2002 年 6 月在約翰尼斯堡 (Johannesburg) 的世界永續發展高峰會、2005 年 9 月在香港的世界領袖高峰會、2005 年 3 月在巴黎所舉行的「提升有效援助之巴黎宣言」，這幾項會議皆針對各國在執行發展援助上的成效進行探討，希望能有效達成聯合國宣示在 2015 年達到千禧年發展目標之願景。

² Joint declaration by the Council and the representatives of the governments of the Member States meeting within the Council, the European parliament and the Commission on the development policy of the European Union, entitled "The European Consensus" [Official Journal C 46/01 of 24 February 2006]. (<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12544.htm>)

³ 聯合國組織：「人道主義事務協調辦公室」(OCHA)、「聯合國難民事務高級專員辦事處」、「聯合國兒童基金會」(UNICEF) 和「世界衛生組織」(WHO) 的合作。

別在 2001 年、2003 年及 2005 年發佈加強歐盟與聯合國關係的文件。人道事務方面，人道援助總署持續與聯合國保持密切的合作關係，藉由「策略設計對話」(Strategic Programming Dialogue, SPD) 來建立有效率的夥伴關係。⁴雙方透過 2003 年所簽訂的財務與行政架構協定 (FAFA) 進行合作。自 2003 年有此財務與行政架構協定之後，雙方合作的金額就逐年提高。代表雙方經由簽訂此特殊協定後，在法律架構之下財務和行政的合作程序更為有效率，相對在人道援助執行上，就能更迅速的對天災人禍給予救援。圖 1、2 可知人道援助總署自 1999 年到 2005 年，每年大約與聯合國合作的資金流量。而 2005 年歐盟與聯合國共同投注合作計畫最多的地區為非洲的蘇丹 (Sudan)。⁵

ECHO financial contributions to the UN (1999-2005)*

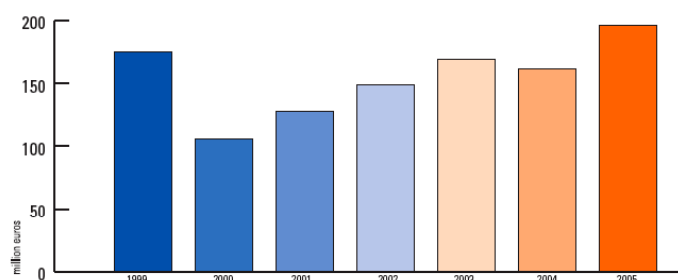


圖 1：1999-2005 年人道援助總署給予聯合國的資金圖。

資料來源：United Nations, The Partnership between the UN and the EU the United Nations and the European Commission Working Together in Development and Humanitarian Cooperation, p.13.

(<http://www.unric.org/html/english/pdf/UN-EC%20Report.pdf>)

Countries with the highest concentration of UN-EC projects in 2005*

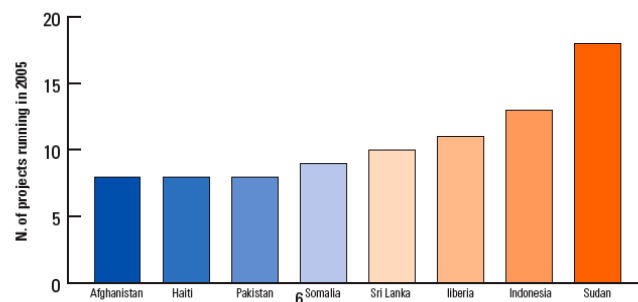


圖 2：2005 年歐盟與聯合國合作比例最高的國家。

⁴ SPD 主要目標是設定共同的合作方式以及提供夥伴所需的資金預算，此政策工具的確也讓人道援助總署和聯合國夥伴強化雙方的合作關係。European Union @ United States “Humanitarian aid” (http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_1007_en.htm), accessed: 2007/06/04

⁵ 主因起於蘇丹西部的達佛 (Darfur) 地區發生嚴重的大規模種族滅絕事件，而國際對於這樣的現況仍無法控制以及減緩，導致歐盟以及世界各地的救援必須大量的輸入，但該地區惡劣的環境，導致援助成效不彰，甚至連救難人員都有可能遇難。根據聯合國難民事務高級專員辦事處 2004 年的估計，一年來已經有五萬人喪生，一百萬人成為無家可歸的難民，依舊冒著生命危險留在達佛地區。此外約略有十七萬的難民逃往西邊的鄰國查德 (Chad) 的東部。世界衛生組織在 2004 年 9 月 13 日的研究報告中做下結論，評估認為每個月約有一萬名的人將由於疾病與攻擊而死在達佛地區的難民營，其中大部分是幼童。

資料來源：United Nations, The Partnership between the UN and the EU The United Nations and the European Commission Working Together in Development and Humanitarian Cooperation, p.13.

(<http://www.unric.org/html/english/pdf/UN-EC%20Report.pdf>)

歐盟為提高聯合國執行的效率，透過主題式資金以及緊急評估受災地區的健康狀況、孩童安全和難民問題，給予人道協助、資訊系統、或是提供聯合國處理緊急災難的訓練課程。雙方的夥伴關係建立在由歐盟提供緊急救援資金，聯合國提供協調該地區的救援任務。同時也幫助當地政府發展救災計畫，以改善當地狀況。

（三）與聯合國難民事務高級專員合作

1. 合作概況

聯合國難民事務高級專員也是聯合國組織中與人道援助總署合作最為密切的對象，合作關係是屬於策略性的夥伴關係，對於人道援助總署而言，合作的附加價值為：聯合國難民事務高級專員屬於擁有眾多資源的國際性保護難民組織，且較易進入國家救援的組織，組織有許多長期的多元發展計畫，同時可與人道援助總署的全球計畫互相接軌合作。對聯合國難民事務高級專員而言，合作的附加價值為：人道援助總署可提供穩定充足的資金，並與歐盟 LRRD 計畫相互結合，作為長期解決難民之道。各項活動的維持與發展都必須通過策略設計對話（SPD），以利資金確實有效的運用。⁶

2. 主要合作項目

ECHO 與聯合國組織最主要的資金往來就是主題式資金，歐盟為了使資金的運用及合作更有效率，2002 年新增此項資金，設立目的是讓夥伴能夠建立、改善並且創新援助行動，提升更好的能力和更適當的措施，讓人道救援體系可以有更快反應的能力擴展救援範圍。而聯合國難民事務高級專員是最先獲得此項資金者，自 2002 年、2003 年和 2005 年共計三次得到人道援助總署資金。⁷

3. 評估與未來發展

人道援助總署與聯合國難民事務高級專員的合作關係，主要是建立在雙方共同的利益與附加價值上，不僅只是一般行政與融資的合作關係。在 2005 年評估人道援助總署與聯合國難民事務高級專員的報告中指出，雙方在阿富汗、蒲隆地（Burundi）以及查德（Chad）合作良好。雙方的合作關係仍需加強改善彼此的溝通以及相互的信任。聯合國難民事務高級專員總體表現與夥

⁶ European Commission, Synthesis Report - Evaluation of UNHCR Activities funded by ECHO in Serbia, Kosovo, Zambia and Guinea, October 2001, pp.4-5.

⁷ *Ibid.*, pp. 34-38. 資金主要用於下列四項：（1）保護站（Protection Posts）：改善聯合國難民事務高級專員在招募以及配置工作人員的能力。在 2002 年到 2003 年間，保護站減少而聯合國難民事務高級專員的工作人員又呈現下降的狀態，但在收到資金後，工作人員又呈現增加的情況。（2）緊急應變能力機制（Surge capacity mechanism）：此機制屬於部署方案，用來應對不可預期的保護需求。此機制只能在超出聯合國難民事務高級專員能力的情況下被啟用。人道援助總署的主題式資金是此計畫的主要資金來源。（3）難民資料計畫（Project Profile）：這是一項創新的行動設計，建立難民全球登記標準系統，改善全球保護難民網絡系統資料庫。（4）人員安全（Staff Security）：人道援助總署資助聯合國難民事務高級專員的全球計畫中約 60% 的資金用於保護工作人員的安全。依照聯合國的執行最低工作安全標準（Minimum Operation Security Standards, MOSS）來衡量。

伴組織的協調 (coordination)⁸，被評估出缺乏組織間協商對話、延遲擬訂計劃、內部也缺乏協調，這涉及到地區夥伴組織於當地工作的安全問題。人道援助總署與國際組織的關係應是夥伴關係，而不僅只是建立在財政項目上的關係。策略性夥伴對話 (SPD) 本是用於改善雙方在政策與行動上的交流與對話，卻有流於形式以及只專注在特定某幾項議題上的傾向。對於需要保護與協助的難民而言，夥伴組織間穩定和諧的長期關係才是最有利於執行救援行動。

二、與國際組織 - 紅十字國際委員會之合作

(一) 合作緣起

紅十字國際委員在國際人道組織中具有重要的地位⁹，歐盟會員國皆是這幾項條約的締約國成員，並遵守奉行這些目標與義務。在 2005 年的公報上發布「歐盟推行國際人道法之綱要」¹⁰，強化歐盟與 ICRC 共同合作，並視為推行國際人道法的具體行動。1993 年人道援助總署與紅十字國際委員會簽訂 FPA，建立正式的夥伴關係，雙方皆遵守國際人道法 (International Humanitarian Law, IHL) 的基本精神—公正、獨立和中立，並以此為最高的行動準則和政策方針，推行共同的目標。

(二) 合作概況

人道援助總署在國際人道救援中一直是屬於資金提供者的角色，而紅十字國際委員會則是實際的執行者，對於這樣的夥伴關係是否能帶來更高品質的行動計畫，是人道援助總署與紅十字國際委員會都很重視的一環，因此相對的財政問題以及效率問題是雙方最常討論和引起爭論的議題。紅十字國際委員會是負責其他組織所沒有顧及到的保護行動，並且可以與歐盟的 LRRD 計畫相接合。紅十字國際委員會內部有很強的決策流程，如情勢分析、需求分析、安全管理、行政和財政上的管理，不論是垂直的決策 (紅十字國際委員會的代表團和總部) 和水平的合作 (行政、技術等不同部門) 協商，紅十字國際委員會都維持連貫的討論，專注在如何讓援助更有效率的策略思考與執行，確保每一個行動都有良好的效率與品質。對於人道援助總署而言，紅十字國際委員會是值得信任的夥伴，尤其是組織內部的管理以及財政的透明度。人道援助總署則需要加強在短期和長期活動的連貫性，加強策略連結，尤其在 LRRD 計畫部份。

不過人道援助總署和紅十字國際委員會的資金政策是不相同的，紅十字國際委員會希望能獲得更多沒有指定用途的資金，但是人道援助總署是將資金導向為計畫型資金，需要明確的表示「做什麼用、用於何處、資金是哪來的、為什麼使用」。由於資金政策以及不同的報告系統，使得雙方的合作關係會比較緊繃，紅十字國際委員會是國際上主要的人道救援執行組織，並且具有領導的地位，在資金方面有彈性運用以及快速反應的能力，可以獨立的規劃與決定所有的行動。

⁸ 協調指的是資金發放組織與執行組織之間資訊的交換，這之間救援的政策和策略以及決策的過程，都是需要讓合作的夥伴共同了解。

⁹ 「紅十字國際委員會」(ICRC) 與「紅十字會與紅新月會國際聯合會」(The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 簡稱聯合會) 為兩大紅十字會組織，1949 年四次的日內瓦公約以及 1977 年兩次附加的議定書，確立紅十字國際委員會 (ICRC) 在國際武裝衝突事件中救援行動的地位以及領導組織的地位。兩組織負責的工作項目不同，聯合會與 ICRC 簽訂分工合作協定，聯合會的工作著重於天然災害有關的救援，ICRC 的工作則針對武裝衝突有關的保護與協助。

¹⁰ European Union Guidelines on promoting compliance with international humanitarian law (IHL), OJ 2005/C327/04, 23 December 2005.

然而與人道援助總署的合作就必須透過 FPA 這樣的法律框架下進行，而人道援助總署的資金決定卻是依照特殊的計畫書合約-單一表格（Single Form）發放，對於紅十字國際委員會而言，必須依照人道援助總署設定的行動時間限制（最多 18 個月的行動時間），同時，因為歐盟內部的財政規定，讓人道援助總署並不提供全球性的行動資金而限定在特殊的行動計畫上面，讓講求連貫性行動策略的紅十字國際委員會感到諸多限制。下表我們可以看到 ICRC 與人道援助總署的報告系統差異性，以及相較之下兩個組織的特性也是相當不同。

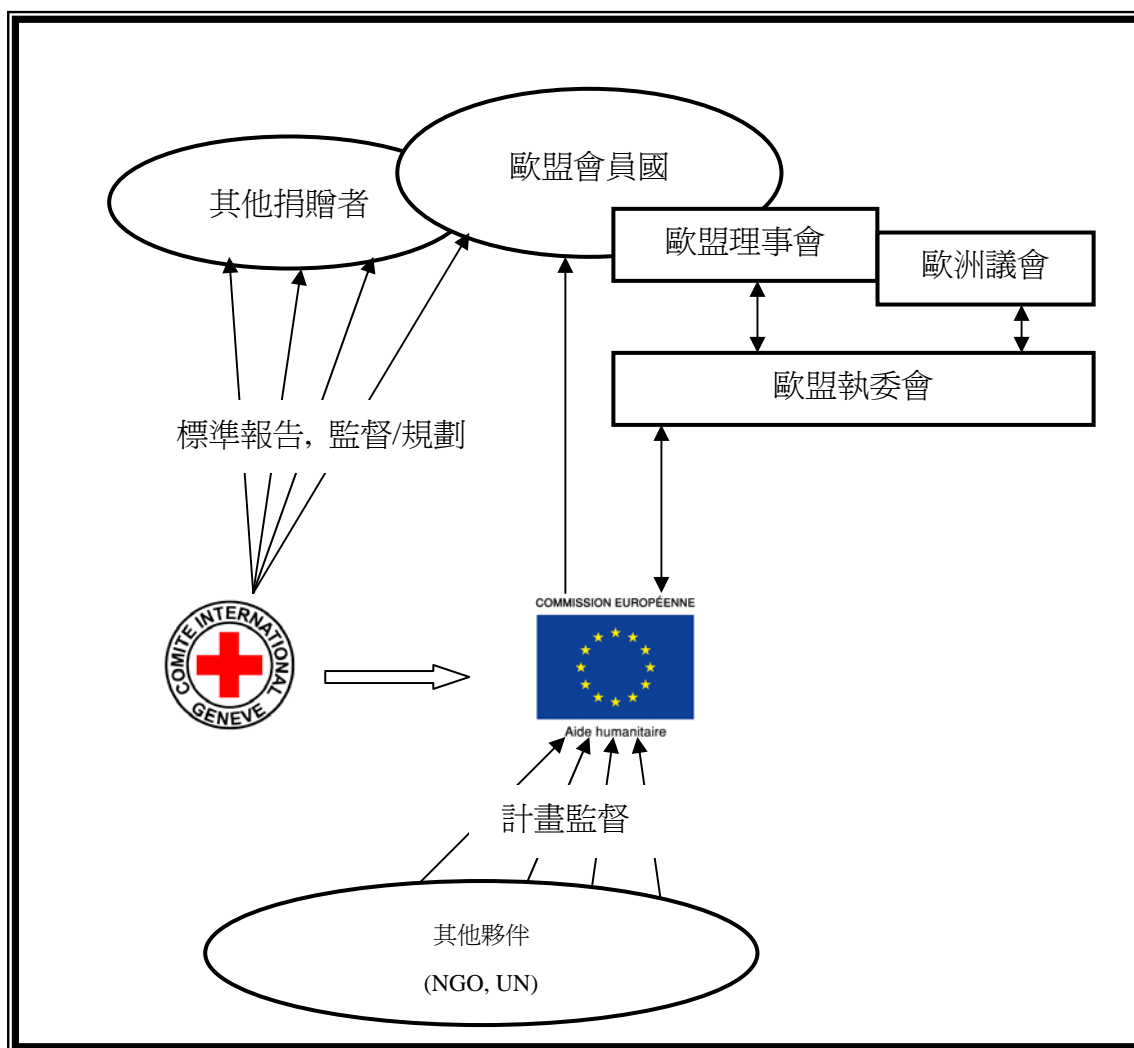


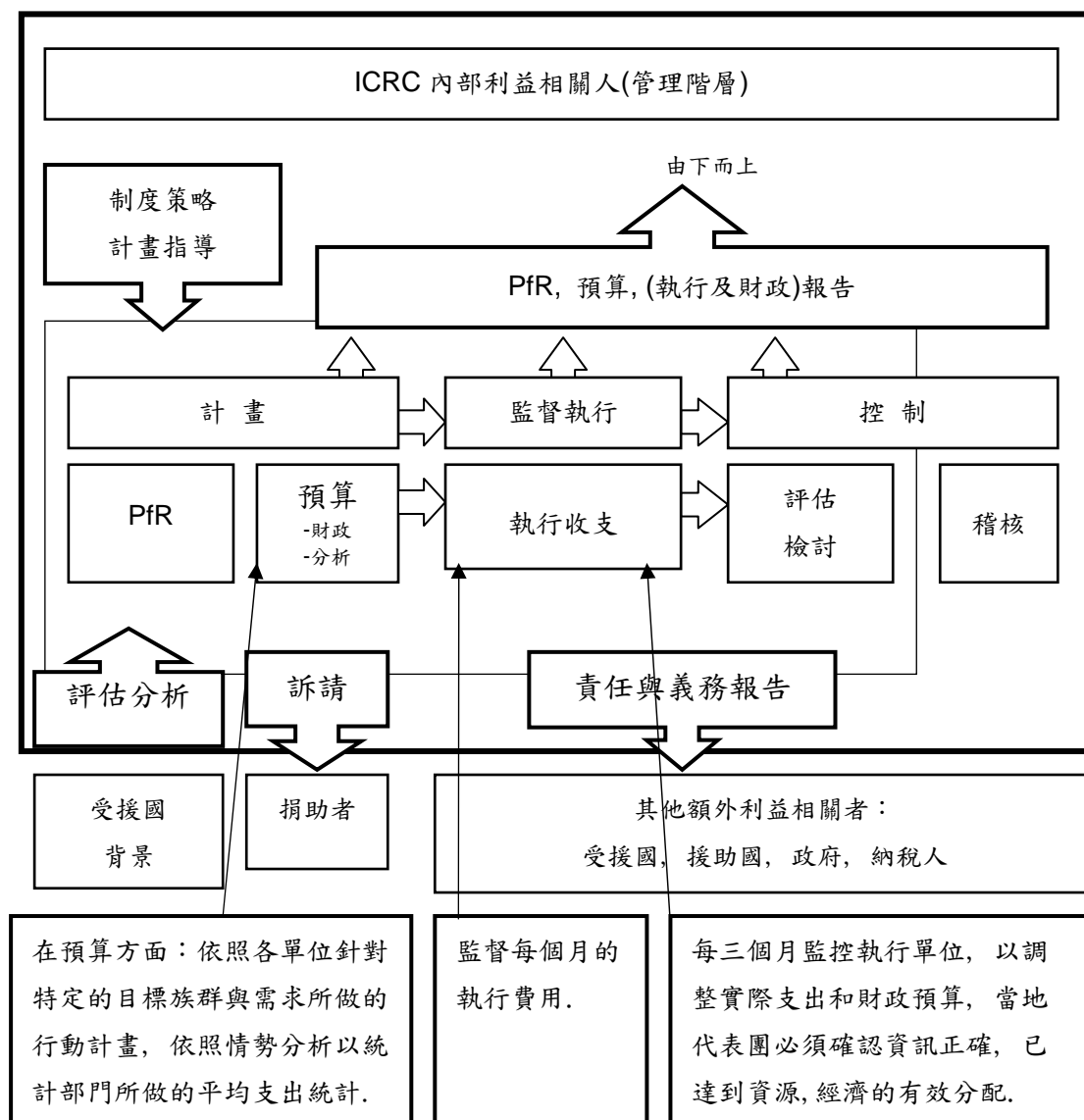
圖 3：ECHO-ICRC 報告系統流程

資料來源: Group URD, An Evaluation of the partnership between DG ECHO and the International Committee of the Red Cross (ICRC) and of ICRC's Activities Funded by DG ECHO, 22 October 2006, p. 33.

不同的資金政策導致彼此在合作程序上些許程度的不相容，紅十字國際委員會是以規劃程序（programme）的邏輯來進行製作報告程序，而人道援助總署是以計畫（project）的邏輯來進行財政回報。紅十字國際委員會除了本身適切的管理能力完成各項任務外，主要是經由一套「結果導向型設計」（Planning For Results, PFR）來進行周詳的行動計畫。這是一套相當耗時的規劃過程，需約三個月來進行設計，但可以呈現總計畫的優點、所有行動的連貫性（垂直水平的決策）、各項活動的類型和數量以及所有的預算支出。每六個月會更新一次檢視中期行動表現。¹¹ 下圖 4 可看出 ICRC 整體的決策過程以及縝密的態度與計畫方式。尤其在預算和資金使用上特別注意。

¹¹ Group URD, An Evaluation of the partnership between DG ECHO and the International Committee of the Red Cross (ICRC) and of ICRC's Activities Funded by DG ECHO, 22 October 2006, pp. 25-26.

圖 4：ICRC 結果導向計畫(PfR)流程



資料來源: Group URD, An Evaluation of the partnership between DG ECHO and the International Committee of the Red Cross (ICRC) and of ICRC's Activities Funded by DG ECHO, 22 October 2006, p. 25.

但此份行動計畫無法適用於需要繳交給人道援助總署的行動與經費使用報告。因為人道援助總署有其既定的單一表格給所有的合作組織使用，這套單一表格可減少 FPA 中過多的文件，將之濃縮為一份，提供給人道援助總署所有必須知道的資訊，方便人道援助總署審核和檢視合作組織的行動策略、行動發展以及經費使用情況。這套標準表格同時包含經費申請書以及行動計畫書。FPA 是歐盟執委會用來要求歐盟所資助的人道組織改善其援助行動的品質，推動更有效率的行動。為了達成此目標，在管理上就有一定的行政程序來執行這項要求，單一格式就扮演重要角色。在法定的簽約情況下（FPA 的簽訂），透過更詳細的行政規範讓歐盟有權利監控行動成效以及該合作組織，而不單單只是一個人道援助領域中的「銀行者角色」。而在 ECHO-ICRC 合作與協調方面的互動，可由下圖 5 看出雙方資訊流動的狀態。

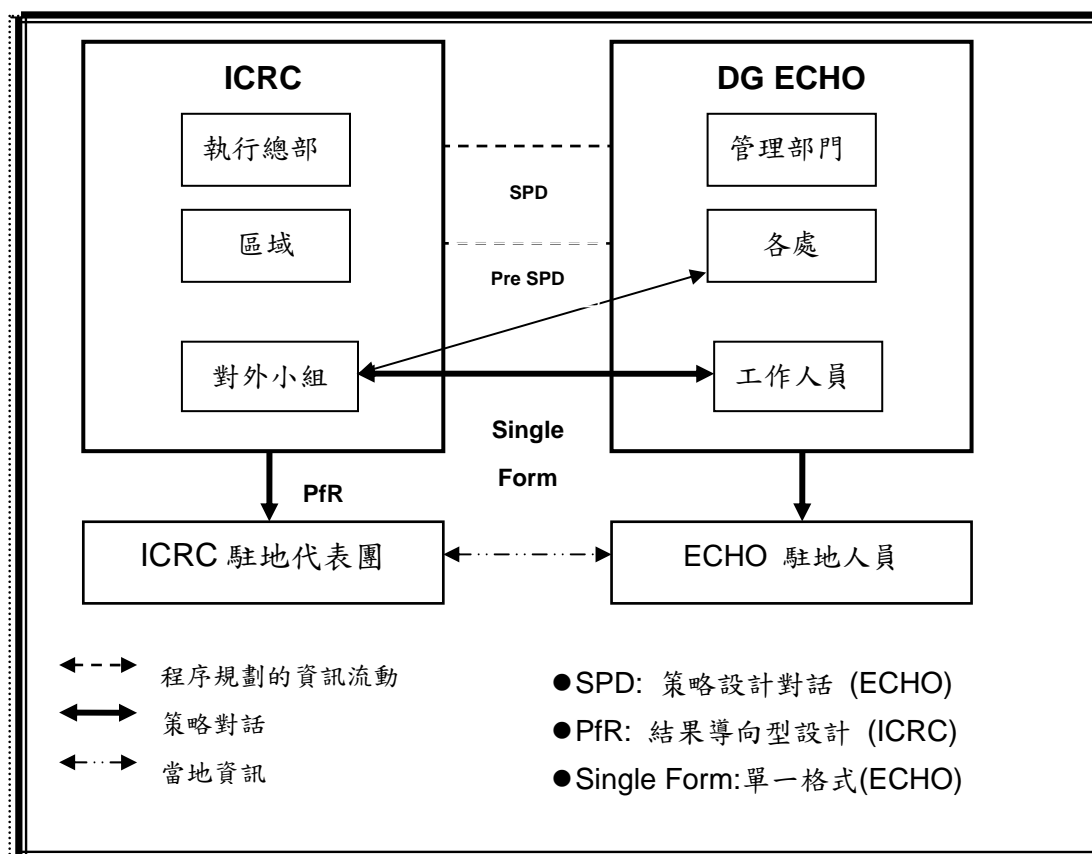


圖 5：ECHO-ICRC 間資訊流動狀態

資料來源: Group URD, An Evaluation of the partnership between DG ECHO and the International Committee of the Red Cross (ICRC) and of ICRC's Activities Funded by DG ECHO, 22 October 2006, p. 38.

圖表 5 顯示雙方資訊流動的狀態。前面提過的策略設計對話(SPD)主要目的就是建立一個溝通機制，讓人道援助總署與合作夥伴可以在這樣的對話下設定合作方式，了解對方的運作進而提供夥伴所需的資金預算。但在圖表 5 中我們可以發現，SPD 被界定為一種程序上的資訊交換，而最主要的策略對話，其實只有在負責設計行動策略與運作的小組之間。

(三) 評估與未來發展

人道援助這樣的領域中有著很高的道德標準與目標，然而僅只精神上的認同與認知對於實際需要幫助的人是沒有任何作用的。需要大量的金錢支援以及實際的行動援助，尤其當涉及大量金錢的援助在國際間流動，就牽涉了相當多的議題。而夥伴關係是人道領域中很重要的一環，需要很多的夥伴組織一起合作來進行跨國跨組織的援助行動。夥伴關係(partnership)是什麼？從拉丁文(partito)意味著「共享、區分、再分配」，建立在相同價值觀上的夥伴關係，能夠成為夥伴代表雙方有著共同的目標。人道援助總署與紅十字國際委員會雖然是基於實際的考量與安排而合作，但是經過幾年的共事下來，對彼此在人道領域上所作的貢獻都是互相尊重與認同的。即使雙方的組織架構、性質與行政系統的不相同，可能帶來雙方緊繃的關係，但在相同的精神價值之下，互相檢討雙方的運作與改進，對於整體的人道援助環境是很重要的一大邁進。表 1 簡單列出人道

援助總署與紅十字國際委員之間的合作關係的觀點、人道援助總署在規劃活動時的作法、雙方合作的困難點以及人道援助總署對於與紅十字國際委員合作的看法。

表 1：ECHO-ICRC 的合作關係

ICRC	ECHO-ICRC	ECHO	
維持品質的程序規劃	合作困難處	對於合作觀點	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 對於連貫性的要求 ➤ 基於情勢分析和評估受援者的需求 ➤ 本身強大的反應能力 ➤ 某些重大結果是難以衡量的 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 不同的資金政策 2. ICRC 的「結果導向型設計」轉化至 ECHO 的「單一格式」 3. 不同的指標設定 4. 過度僵化的溝通策略 5. 金錢的價值觀 6. ECHO 希望在行動中提升其能見度 (visibility) 	ICRC 的確贏得 ECHO 信任，但是： <ul style="list-style-type: none"> ➤ 很難評估程序規劃的品質 ➤ 相當高額的費用 ➤ ECHO 在行動中無能見度 	
		影響	
		1.信任可能會有逐漸減少的風險	2.對歐洲議會和一般大眾而言，質疑是否可以負起責任

資料來源: Group URD, An Evaluation of the partnership between DG ECHO and the International Committee of the Red Cross (ICRC) and of ICRC's Activities Funded by DG ECHO, 22 October 2006, p. 32.

ECHO 與 ICRC 合作關係未來發展與重要評估之三方向，筆者認為這也是人道組織在未來合作上的重要方向與考量：**1.對於保護戰爭中受難者的堅持**；**2.維護人道空間**：組織間合作的基本原則也是夥伴關係的目標、制定任務時的核心策略思考，如此才可維護中立且獨立的人道空間；**3.增加大眾對於人道行動的認知並且建立信心**：由於人道組織目前正處於一種信心危機中，不夠專業的執行能力以及不透明的過程，導致人道組織容易備受質疑。對於更透明的決策與財政機制、以及人道任務執行的品質都是大眾所希望見到的。各組織有責任維持各自對人道事務專業的堅持，不論是實際執行者或是捐贈者的角色，均應保持無私、公正、中立的態度。用一個高道德標準來檢視自身的行動，是人道行動中很重要的準則。從人道援助總署與國際組織的合作，可以看見不同機構就有不同的行政方式與組織文化，不同的制度間合作時必然產生的緊張感。然而，人道行動既不是責任也不是義務，更不是權利。這樣的行動出發點應是一個普遍以人為中心

思考良善的道義原則。人道援助無法介入災難國家的事務，只能以救助難民與提升援助效率為最高目標，歐盟與國際組織間合作模式仍是值得學習與欽佩。

以上為讀者論點，不代表本通訊立場！



歐盟出版品訊息.....

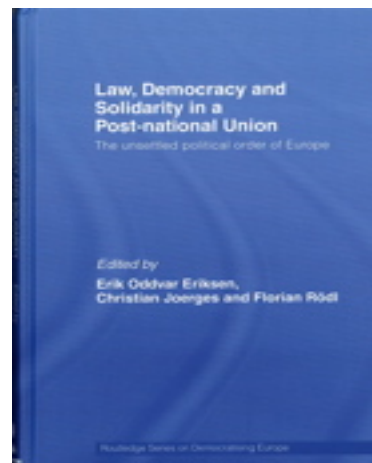
本期選介下列五本由國外智庫或歐盟出版的學術論著：

1. 題名：Law, Democracy and Solidarity in a Post-national Union

作者：Eriksen, Erik Oddvar, Joerges, Christian, and Rodl, Florian (eds)

出版社：London: Routledge

出版日期：2008 年



摘要

2005 年荷蘭與法國否決歐盟憲法條約的結果，對許多人而言是一項震驚的事件。然而由於當時會員國間立場的緊張關係以及許多未解決的議題存在，讓否決憲法條約的結果似乎不令人感到十分意外。對於憲法條約的爭議主要集中在歐洲統合過程的核心，由於統合過程讓歐盟必須處理後國家政治秩序(post-national order)的建構問題。

此本由 Erik Oddvar Eriksen, Christian Joerges 和 Florian Rodl 等多位作者所編輯的書籍，為 Routledge 出版社出版的民主化歐洲系列叢書之一。在歐洲執委會第五架構研究計畫的經費資助下，由 ARENA 智庫協調撰寫該書，書中主要探討形成歐盟憲法條約危機的四項議題：

1. 超脫於民族國家治理下的法治問題；
2. 歐盟的社會赤字問題；
3. 認同與集體記憶問題；
4. 對於後國家民主的制度化問題。

這四項議題為目前歐盟統合過程中尚未解決的問題，因此 ARENA 智庫召集法學、政治學、社會學、經濟學等各項領域的學者來探討歐盟現階段後國家聯盟(post-national Union)所面臨的法律、民主與團結等問題。

資料來源

<http://www.arena.uio.no/>

**2.題名：Partnerships for effective multilateralism
EU relations with Brazil, China, India and Russia**

作者：Ummu Salma Bava , Zhongping Feng, Sabine Fischer, Marco Aurélio Garcia, François Godement, Giovanni Grevi, Dmitri Trenin, Alfredo Valladão, Álvaro de Vasconcelos, Christian Wagner

出版者：Institute for Security Studies

報告編號：Chaillot Paper - n°109

出版日期：2008 年 6 月



摘要

本篇 Chaillot 研究報告文長 180 頁，內容主要探討歐盟與巴西、中國、印度和俄羅斯等國進行的夥伴結盟關係，探究多邊主義下夥伴聯盟運作的效率問題。未來國際體系將繼續存在互賴關係與權力政治間的角力和緊張關係，對此歐盟相當關注全球現有與新興政治權力間的持續對話機制，以解決共同面臨的急迫性挑戰。

國際體系中的新興權力正在國際經濟、政治與安全議題產生重要的影響力，迫使國際典章與制度受到挑戰並形成不同的世界觀點。預估未來十年間，全球與區域間主要權力體的優先策略在於訂定相互合作範疇，以及凸顯各方競爭和衝突的來源。作者在本篇研究報告中探究歐盟設法與前述四大新興國家所建立的策略夥伴關係，而此類夥伴關係將在多邊治理與新興多極體系中扮演一重要角色。報告中列出歐盟與相關夥伴的具體合作關係，藉此為全球現有與新興權力體尋求有效的多邊架構合作模式，也進一步推動歐盟的策略夥伴目標。

資料來源

[http://www.iss.europa.eu/index.php?id=18&no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=1064&tx_ttnews\[backPid\]=133&cHash=1a6d005ead](http://www.iss.europa.eu/index.php?id=18&no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=1064&tx_ttnews[backPid]=133&cHash=1a6d005ead)

全文連結

http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109_01.pdf

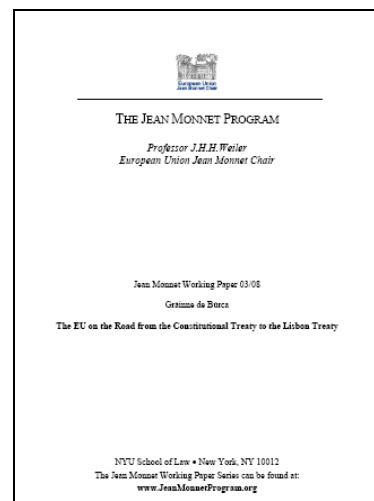
3. 題名：Reflections on the path from the Constitutional Treaty to the Lisbon Treaty

作者：Gráinne de Búrca

出版者：NYU School of Law

報告編號：No.03/08

出版日期：2008 年



摘要

本篇研究報告由著名的歐盟法學者 Grainne de Burca 所提出，其研究題材源自於歐盟十七個會員國及一個候選國所提出的相關資訊，主要針對歐盟憲法條約無法被批准的相關反應與態度，並特別針對歐盟政治領袖對此採取的改革立場等。研究報告探究法國與荷蘭對憲法條約否決所帶來的借鏡，以及憲法條約和《里斯本條約》關係的本質。

報告的第二部分挑選幾個會員國對憲法條約內容所關切的議題，並指出這些議題在《里斯本條約》中被提及或是未被提及的部分。作者在該份報告結論點出對憲法條約改革過程所進行一般性的觀察，以及從憲法條約到《里斯本條約》改革演進的過程。

全文連結

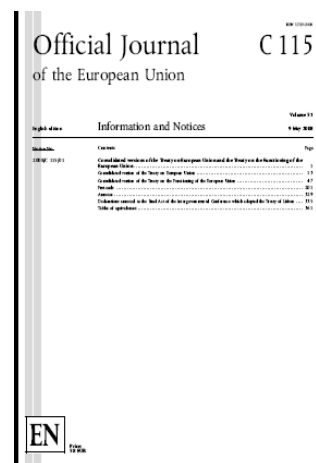
<http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/08/080301.pdf>

4. 題名：Consolidated Treaties according to the Treaty of Lisbon

出版者：European Union

文件編號：Official Journal of the European Union C
115 of 9.5.2008

出版日期：2008 年 5 月



摘要

歷年來推動歐盟統合的基礎條約，皆依據不同階段簽署的修訂條約來修正其內容，包括從《單一歐洲法》、《馬斯垂克條約》、《阿姆斯特丹條約》、《尼斯條約》等。2007 年 12 月 13 日歐盟各國簽署的《里斯本條約》當中，同樣也修正歐盟的兩大基礎條約《歐洲聯盟條約》與《歐洲共同體條約》內容，並將《歐洲共同體條約》更名為《促進聯盟運作條約》。

歐盟將《里斯本條約》修訂《歐洲聯盟條約》與《促進聯盟運作條約》內容的整併版公布在 2008 年 5 月歐盟官方公報第 115 號文件中，讀者可在該份文件中詳細瞭解《里斯本條約》修正前述兩大基本條約的內容、附錄與議定書等。

另提醒讀者，《里斯本條約》目前仍待歐盟會員國依照其國內憲政程序進行批准，截至目前為止已有 24 個會員國批准該條約。根據《里斯本條約》第六條規定，如果所有締約國皆能在 2009 年 1 月 1 日前完成條約的交付批准程序，該條約將自 2009 年 1 月 1 日起生效。但若所有會員國未能在前述期限前完成該條約的批准程序，那麼該條約將在最後一個會員國完成交付批准程序後的下個月一日起生效。

全文連結

http://bookshop.europa.eu/eubookshop/FileCache/PUBPDF/FXAC08115ENC/FXAC08115ENC_002.pdf

**5. 題名：Panorama of European Union trade Data
1999-2006**

作者：Huggins, Dominic and Bosch, Jelle

出版者：European Commission Eurostat

出版日期：2008 年



摘要

此份由共同體統計局出版的研究報告，分析歐盟在 1999-2006 年這段期間對外貿易的發展狀況與趨勢，內容著眼歐盟在全球市場所扮演的角色，探討歐盟與全球主要貿易夥伴間的貿易流量與貨物交流。

作者在此份報告中同時分析歐盟 27 個會員國與歐元區的個別貿易情況，並在特定章節中探討如 2007 年歐盟擴大所帶來的影響、歐盟與候選國間的貿易關係等議題。

全文連結

http://bookshop.europa.eu/eubookshop/FileCache/PUBPDF/KSDJ07001ENC/KSDJ07001ENC_001.pdf

http://bookshop.europa.eu/eubookshop/FileCache/PUBPDF/KSDJ07001ENC/KSDJ07001ENC_002.pdf

▶ 歐盟重要日程預告.....

2008.09.09 EU-Ukraine Summit

2008.09.29 EU-India Summit

2008.10.24~10.25 ASEM Summit

2008.11.14 EU-Russia Summit

2008.12.01 EU-China Summit

2008.12.22 EU-Brazil Summit

2008.12.11~12.12 European Council

2008.07.01~12.31 French Presidency of the EU

2009.01.01~06.30 Czech Presidency of the EU

歡迎各界投稿、訂閱與來信指教  eui@www2.tku.edu.tw

歐盟資訊中心網頁 <http://www.lib.tku.edu.tw/eudoc/libeu.htm>

聚焦歐盟部落格 <http://blog.lib.tku.edu.tw/1>

© 淡江大學覺生紀念圖書館發行